SINDICAL

La Planificación Educativa

Conceptos, métodos, estrategias y técnicas para educadores

Ezequiel Ander-Egg

Editorial MAGISTERIO DEL RÍO DE LA PLATA
Viamonte 1674 (1055)
☎ 49-7446 / 814-4310 / FAX 54-1-814-4310
Buenos Aires • República Argentina

Composición y diagramación: m&m

ISBN 950-550-110-2

© 1993 by MAGISTERIO DEL RÍO DE LA PLATA
Hecho el depósito que previene la ley 11.723
Todos los derechos reservados

LIBRO DE EDICIÓN ARGENTINA
PRINTED IN ARGENTINA

A los maestros y profesores argentinos,
que han sido mujeres y hombres de esperanza,
en tiempos de crisis y de incertidumbre.

La tarea de educar ha sido tan sublimada y exaltada de palabra como dificultada e ignorada en la práctica. La idealización de la **noble tarea de apostolado** o de la **sagrada** misión del maestro ha sido la música de fondo para la cruda realidad del **pasar más hambre que un maestro de escuela** y del feroz individualismo de **cada maestrillo**... Sobre ese precario andamiaje se ha pretendido construir la cultura de generaciones y generaciones.

Otras profesiones han ido racionalizando sus esferas de actuación y competencias adaptándose a los cambios sociales. Los enseñantes, en cambio, han asistido al crecimiento cuantitativo de la demanda social de educación, en los años 60, tras la miseria moral colectiva en los años 70 y comienzos del 80, sufriendo luego los planes de reajuste, para entrar a la última década del siglo XX, con criterios de parte de las autoridades educativas que permanecen invariables: el parche, el salir del paso y la provisionalidad.

Tomado de **Cuadernos de Pedagogía**
con algunas adaptaciones para la realidad latinoamericana.

ÍNDICE

Un prólogo que conviene leer para entender este libro 11

Introducción 13

Parte I Nociones básicas sobre planificación 17

Capítulo 1
Algunas precisiones conceptuales y terminológicas 21
1. En torno al concepto y quehacer de la planificación 25
2. El carácter instrumental de la planificación 31
3. Requisitos para una planificación eficaz 33
4. Algunas precisiones acerca de la terminología utilizada en la planificación 35
5. El planeamiento o planificación educativa 43

Capítulo 2
Aspectos sustanciales de las fases o momentos de la planificación 49
1. La planificación como un momento de la estructura metódica subyacente a todas las formas de intervención social 53

2. Fases o momentos para la operacionalización de las tareas de planificación o programación..56
3. Una profundización del concepto y de la elaboración y diseño de proyectos.....61
4. Algunas cualidades que conviene desarrollar para mejorar la capacidad de programar y de actuar 65

Capítulo 3
Principales criterios o pautas para la elaboración de planes, programas y proyectos.....71
1. Definir y enunciar claramente los objetivos y las metas 75
2. Promover objetivos y metas realistas. La factibilidad de la intervención 78
3. Establecer prioridades para el logro de objetivos y la realización de actividades 81
4. Hacer elecciones compatibles y complementarias entre los objetivos....83
5. Instrumentar y articular coherentemente, de manera global y sistemática, los objetivos propuestos, las actividades a realizar y los recursos a movilizar.....84
6. Asignar y utilizar los recursos en cantidad y tiempo oportuno para cada fase o actividad del programa o proyecto 86
7. Determinar los instrumentos y medios adecuados a los fines. Asegurar la eficacia de la intervención.....88
8. Establecer el tiempo y ritmo de realización del programa, mediante

la continuidad y secuenciación del programa 90
9. Flexibilidad y sensitividad. Dejar espacios operativos para enfrentar las emergencias o contingencias que puedan sobrevenir 99

Parte II La programación en las actividades de los docentes 103

Capítulo 4.
Planificación institucional participativa 107
Cómo elaborar el programa educativo en una institución escolar
1. ¿Quiénes somos? Características y rasgos que dan identidad a la institución educativa 116
2. ¿Qué pretendemos como institución educativa? Formulación de metas y objetivos 118
3. ¿Cómo nos organizamos? 122
Algunas sugerencias prácticas en relación a la organización y gestión de una institución educativa 123
La aplicación del enfoque sistémico y de la administración por objetivos (APO), en la organización de las instituciones educativas 125
Ideas para una gestión eficaz 130
Condiciones que favorecen la motivación del personal docente y su desempeño profesional 133

Supuestos y falsas presunciones en la elaboración del proyecto educativo en una institución escolar 136

Anexo 1. Sobre el funcionamiento de los Consejos Escolares en España 139
Anexo 2. Relaciones entre los procesos de toma de decisión en un Centro Escolar 142

Capítulo 5
El proyecto curricular en las instituciones educativas 143
1. ¿Qué es eso del currículum? 147
Una digresión acerca de la fetichización del currículum 149
2. Niveles de concreción del proyecto curricular 150
3. El diseño curricular de base 151
4. El constructivismo como modelo pedagógico 153
5. Qué es el proyecto curricular de una institución educativa 156
6. Componentes del currículum: 158
a. Qué hay que enseñar 159
b. Cuándo hay que enseñar 160
c. Cómo hay que enseñar 164
d. Qué, cómo y cuándo hay que evaluar 172
7. Los supuestos, fundamentos o fuentes en que se apoya la elaboración del currículum 183
8. El *rol* de los docentes en la elaboración del proyecto curricular 186

Anexo 1. Esquema de las decisiones del proyecto curricular 190
Anexo 2. Estructura del proyecto curricular para la educación primaria 192

A modo de epílogo. Educación y prospectiva.. 193

La preocupación por el futuro

Para qué futuro educamos: ¿qué tipo de hombre y mujer queremos formar?, ¿para qué tipo de sociedad?

Necesidad de vincular educación y prospectiva

Educar para el siglo XXI:
- aprender a pensar en la era planetaria
- aprender a vivir en la era planetaria

UN PRÓLOGO QUE CONVIENE LEER PARA ENTENDER ESTE LIBRO

Entre 1989 y 1990, con María José Aguilar publicamos dos libros —**Cómo elaborar un proyecto** y **Administración de programas de acción social**—, ambos destinados especialmente a trabajadores sociales. Pero he aquí que en la práctica fueron ampliamente utilizados por docentes, tal como lo pudimos comprobar por sus propios testimonios y por información de algunos libreros. En 1992 no pocos docentes nos indicaron que estos libros serían más útiles si se adaptasen a la tarea propia y específica de los educadores...

No podemos hacer esta adaptación, al menos por el momento. Pero en solitario, aunque contando siempre con la ayuda de María José, inicié y desarrollé un esbozo de lo que podría ser esa adaptación. Es el libro que tienes en tus manos y cuyo prólogo estás leyendo. En sentido estricto, se trata de **un borrador de libro en versión inicial para discusión**. No es una disculpa anticipada por sus deficiencias, sino una limitación de las circunstancias. Me explico: no publico ningún libro sin que me lo hayan criticado previamente; cuanto más, mejor. Éste es una excepción: su borrador para crítica es esta primera versión del libro. Como mi propósito es el de elaborarlo maduradamente, cuento ahora con la posibilidad de una gama más amplia de posibles críticas y de recibir nuevas y mayores sugerencias. Las agradezco anticipadamente.

¿Qué contiene este borrador? En primer lugar intento ofrecer una iniciación a la problemática de la planificación: conocimiento de su terminología, aspectos sustanciales de las fases de la planificación y principales criterios o pautas para la elaboración de planes, programas y proyectos. En una segunda parte desciendo al campo de la praxis educativa, abordando algunos problemas de programación o elaboración

de proyectos que deben realizar los docentes: uno de ellos es lo que en Argentina se denomina "la planificación institucional participativa", mientras que en España se llama "proyecto educativo de centro". En otro capítulo desarrollo una explicación sobre la forma de elaborar el proyecto curricular a nivel de una institución educativa. Esto tendría que completarse con un capítulo sobre la programación de aula o programación de la actividad cotidiana del docente; pero por tratarse de una cuestión bastante conocida, he preferido obviarlo, al menos en esta versión inicial.

Siendo que mi conocimiento sobre estos temas (proyecto educativo de centro y proyecto curricular), es básicamente a partir de la experiencia española, he pensado los problemas desde la realidad argentina, con la gran desventaja de no tener a mano docentes argentinos para dialogar sobre el tema, salvo el contacto telefónico y a distancia con Marili Cedrato y Graciela Vior, a quienes agradezco las sugerencias, las informaciones y las indicaciones para las adaptaciones terminológicas. Y en tren de agradecer, tengo que hacerlo también a Luis Ángel Aguilar quien, en su momento, me abrió las puertas para conocer más profundamente la realidad educativa española... Pero como todavía queda un buen trecho de camino en la tarea de reelaborar y madurar el libro, me gustaría agradecer a muchos otros sus sugerencias y críticas... Espero tu ayuda. (*)

Ezequiel Ander-Egg
Albacete, España, enero de 1993

(*) Puedes escribirme a cualquiera de estas dos direcciones:

Casilla de Correo 195
(1642) San Isidro - Argentina
Tf. (01) 7932655

Arquitecto Valdelvira, 34-6º B
(02003) Albacete - España
Tf. (967) 273266

INTRODUCCIÓN

Cuando se habla de planificación, de ordinario se está haciendo referencia a la planificación del desarrollo, y más concretamente a la planificación del desarrollo económico nacional a través de las intervenciones del Estado. Y si nos atenemos a los textos o a la literatura disponible sobre el tema, casi todos ellos se refieren a la planificación económica a escala nacional, en algunos casos a la planificación regional o urbana y, en otros, a la planificación sectorial (especialmente de los sectores económicos). En una proporción mucho menor existen libros que hablan de planificación social, reducida a la planificación educativa, a la planificación en salud y a la planificación de la vivienda. Últimamente se habla de la planificación del desarrollo sin más para indicar un enfoque unificado en el abordaje de esa problemática, tanto a nivel de análisis como de programación. Pero en todos los casos —salvo quizás en determinadas programaciones urbanas— se trata de técnicas y procedimientos para programar actividades a nivel macro-social, y casi todo el instrumental que proporciona es para trabajar con macro-variables.

Sin embargo, la planificación como conjunto de procedimientos que sirven de base para la racionalización y organización de la acción humana, se aplica (o puede aplicarse) a cualquier actividad a través de la cual un individuo, grupo, institución u organización quiere alcanzar determinados objetivos, mediante la formulación de un programa de acción. Consecuentemente, la necesidad de programar se plantea en diferentes áreas o niveles de actividad en los que haya que adoptar decisiones o fijar un curso de acción.

Si bien es cierto que la planificación puede aplicarse a cualquier actividad, he aquí que prácticamente toda la bibliografía disponible sobre el tema examina los problemas y

propone técnicas para actuar a nivel macro. ¿Qué técnicas o procedimientos ofrecer para programar actividades a escala micro-social, como son las que realizan las instituciones educativas o de promoción cultural, o simplemente, las tareas de planificación que tiene que hacer un docente?

Lo que pretendemos en este libro es proporcionar un texto introductorio a los principios, métodos y técnicas de planificación aplicados al campo educativo. Sin embargo, la posibilidad de concretar este propósito confronta el problema acerca del nivel al cual y en el cual (dentro del campo educativo), hemos de aplicar los métodos y técnicas de planificación. No es lo mismo plantearlo a nivel de la planificación integral de la educación, como se hacía en los años 60, que hacerlo a nivel de una institución escolar, en la elaboración del proyecto curricular o en la tarea más cotidiana de programar la actividad en el aula, tal como es hoy la preocupación dominante.

Conforme a todo esto que estamos considerando, hemos elaborado este libro con un doble propósito:

- Proporcionar algunos elementos y nociones básicas sobre planificación, accesibles a los no iniciados.

- Adaptar, de una manera sencilla y práctica, pero con rigor metodológico, las técnicas y procedimientos de programación a las tareas específicas de los educadores.

En lo sustancial, lo que pretendemos con este libro es proporcionar una guía para la programación docente. Ciertas formulaciones técnicas que aquí se hacen, desbordan el ámbito de la acción de los programas y proyectos que pueden realizarse a nivel de un centro educativo. Sin embargo, esos elementos técnicos ayudan a esa labor ofreciendo perspectivas más amplias, o al menos, un mayor conocimiento de lo que es la programación.

Los latinoamericanos tenemos una enfermedad que he llamado "de las cuatro i": improvisación, inconstancia, imita-

ción e inautenticidad. El tratamiento de este mal tiene muchas terapias, y lejos está de ser la planificación un remedio total. Sin embargo, si queremos salir de la improvisación y dejar de hacer "chapuzas"; si queremos dejar de actuar por reacción frente a las contingencias y tener un puerto de destino elegido por adelantado; si queremos superar nuestra inconstancia en el logro de nuestros propósitos, la planificación tiene algo que aportar. Este aporte no es algo decisivo, pero puede ayudar para salir de un cuasi infecundo pragmatismo que apenas sirve para atender los problemas de la coyuntura, continuando en la habitual tarea de la provisionalidad y del "parcheo".

Parte I

Nociones Básicas Sobre Planificación

No hay viento favorable para aquel que no sabe a dónde va.

Séneca

La planificación es una actividad tan común en nuestra época que si se preguntase: ¿quiénes son los planificadores?, la respuesta conduciría a una nueva pregunta: ¿quién no hace planes? Hoy más que nunca una buena parte de la humanidad mide, proyecta, experimenta, diseña, coordina, en suma, está planificando.

J. Friedmann

Planificar es decidirse por la racionalidad y la intencionalidad, en contra de los azares y las fatalidades.

Pierre Massé

La planificación educativa es, ante todo, un asunto de decisión y actuación y no un ejercicio académico de elaboración de estudios y planes que se consignan en volúmenes.

Simón Romero Lozano

Capítulo 1

Algunas Precisiones Conceptuales y Terminológicas

1. *En torno al concepto y el quehacer de la planificación.*
   Elementos que caracterizan la planificación.

2. *El carácter instrumental de la planificación.*

3. *Requisitos para una planificación eficaz.*

4. *Algunas precisiones acerca de la terminología utilizada en la planificación.*
   Planificación, programación, planeamiento.
   Los niveles operacionales de la planificación: plan, programa y proyecto.
   Cobertura temporal: planificación a largo, mediano y corto plazo.
   Otros términos o expresiones propias del lenguaje de los planificadores.

5. *El planeamiento o planificación educativa.*

1. En torno al concepto y al quehacer de la planificación

Cuando se habla de planificación, sin tener ninguna preocupación por utilizar el término con todo rigor científico, siempre se asocia a la idea de organizar, ordenar, coordinar, prever... Si se ahonda algo más en este concepto, está claro que la idea central que aparece es la de fijar cursos de acción con el propósito de alcanzar determinados objetivos, mediante el uso eficiente de los medios. Se trata de "hacer que ocurran cosas que, de otro modo, no habrían ocurrido", o de "crear alternativas, allí donde antes no había nada".

Si queremos seguir acercándonos a la idea y al quehacer de la planificación, para mejor entender la naturaleza de la misma, podríamos preguntar: ¿por qué planificar? Desde las acciones de la vida cotidiana personal hasta las prácticas sociales e institucionales, es fácil constatar que permanentemente confrontamos el hecho de que en casi todas las actividades humanas los medios y recursos son escasos y los objetivos a alcanzar múltiples y diversos. Para resolver estas situaciones que se dan en casi todos los campos y dominios del quehacer humano, es necesario realizar un análisis y diagnóstico sobre la realidad en la que se ha de actuar, tomar luego decisiones y proceder a la acción, para obtener los resultados previstos o deseados.

De lo que acabamos de decir, resulta claro que planificar significa, ante todo, reflexionar sobre la forma de resolver problemas y organizar actividades y elaborar programas y proyectos, de la manera más racional posible. Aparece como una tarea previa a todo proceso de acción o de actividades que procura alcanzar determinados objetivos. Puestos a darle un mayor rigor científico y técnico al término, tres conceptos aparecen estrechamente ligados a la concepción y práctica de la planificación, a saber:

- racionalidad
- conocimiento de la realidad
- adopción de decisiones de cara a la realización de determinadas actividades

En otros términos, se planifica porque hay que reducir incertidumbres sobre la base de un mejor conocimiento de la realidad (diagnóstico) y la previsión de lo que puede acontecer de mantenerse algunas situaciones (prognosis). Con esta información y el análisis e interpretación de la misma, se puede elaborar un diagnóstico que sirva para establecer de una manera más adecuada qué se va hacer y cómo, cuándo, dónde y con qué. Para ello hay que utilizar una serie de métodos y procedimientos que permitan introducir organización y racionalidad a la acción. Esta racionalidad se define en función de la utilización que se hace de recursos escasos para lograr la máxima utilidad posible. Implica, además, la selección de alternativas y se traduce en el desarrollo de políticas y programas a través de un conjunto de actividades tendientes a garantizar el logro de las finalidades propuestas. Ahora bien, esta forma de introducir organización y racionalidad a la acción, es lo que se denomina planificar o planificación.

Puede decirse, asimismo, que la planificación suministra un marco que, como referencia direccional, proporciona un horizonte que orienta y pre-determina un conjunto de acciones y criterios operacionales que:

- Suponen un conocimiento de la realidad sobre la que se va a actuar, expresada en un diagnóstico.
- Procuran incidir en el curso de ciertos acontecimientos con el fin de que se cambie una "situación inicial" por otra llamada "situación objetivo" (a la que se quiere llegar).
- Sientan las bases para una toma racional de decisiones (resolución de preferencias alternativas) que se traducen en una serie de actividades que procuran alcanzar determinadas metas y objetivos. Se trata de construir el futuro de "algo".

Si queremos profundizar aún más en el sentido y alcance del término, podemos constatar que hay en él un triple significado, según atendamos a los aspectos sustantivos, formales u operacionales.

Sustantivamente planificar es un esfuerzo por influir en el curso de determinados acontecimientos, mediante la acción deliberada de algunos actores sociales.

Formalmente significa incidir de una manera organizada y formalizada sobre determinados procesos y acciones conducentes al logro de ciertos objetivos y metas propuestos.

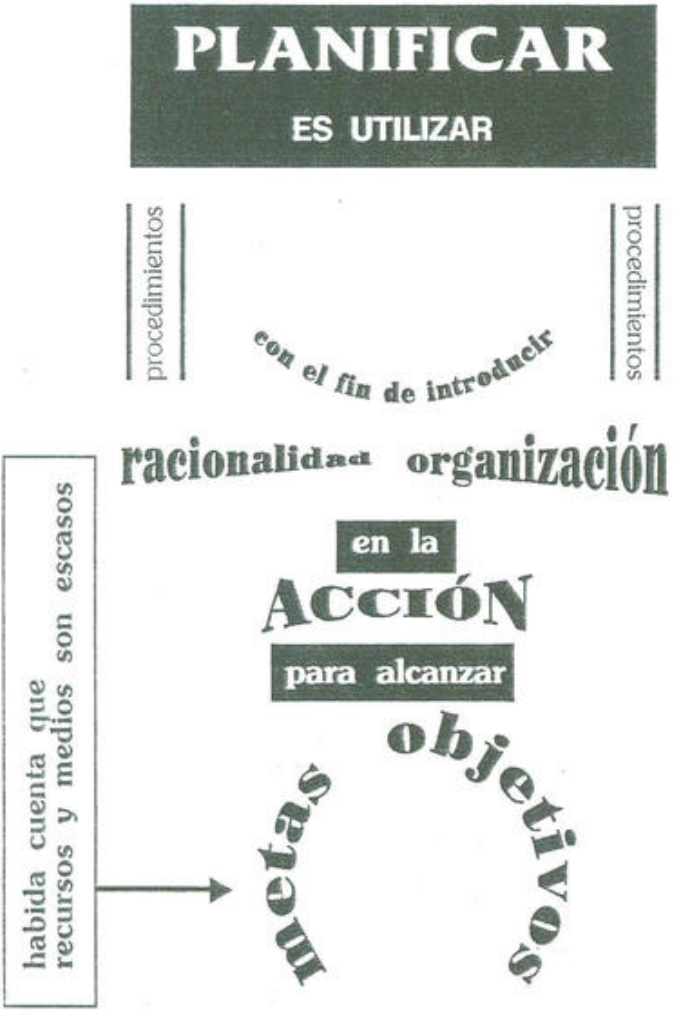
Operacionalmente se expresa en la utilización de determinados procedimientos, con el propósito de introducir organización y racionalidad a un conjunto de actividades consideradas pertinentes para el logro de determinadas metas y objetivos.

Después de todas estas consideraciones, de un modo elemental, y como primera aproximación de respuesta a la pregunta con que iniciamos este parágrafo (¿qué es planificar?) podemos decir que:

> ***planificar es la acción consistente en utilizar un conjunto de procedimientos mediante los cuales se introduce una mayor racionalidad y organización en un conjunto de actividades y acciones***

articuladas entre sí que, previstas anticipadamente, tienen el propósito de influir en el curso de determinados acontecimientos, con el fin de alcanzar una situación elegida como deseable, mediante el uso eficiente de medios y recursos escasos o limitados.

Esto podemos graficarlo de la siguiente manera:



Y si se quiere, podemos recurrir a una definición clásica dentro del campo de la educación. Es la que se propuso en el Seminario Interamericano sobre Planeamiento Integral de la Educación (Washington, 1958). Dice así:

> *"El planeamiento integral de la educación es un proceso continuo y sistemático en el cual se aplican y coordinan los métodos de la investigación social, los principios y las técnicas de la educación, de la administración, de la economía y de las finanzas, con la participación y apoyo de la opinión pública, tanto en el campo de las actividades estatales como privadas, a fin de garantizar una educación adecuada a la población, con metas y en etapas bien determinadas, facilitando a cada individuo la realización de sus potencialidades y su contribución más eficaz al desarrollo social, cultural y económico."* (1)

Podríamos extendernos en las citas, ya que existe una gran variedad de definiciones sobre lo que es planificación. Sin embargo, ninguna nos ha parecido más clara y didáctica que la de Yeheskel Dror:

> *"Planificar es el proceso de preparar un conjunto de decisiones para la acción futura, dirigidas al logro de objetivos por medios preferibles."* (2)

A partir de esta definición, procuraremos caracterizar la planificación a través de sus elementos más esenciales. El mismo Dror nos ayuda a esta tarea cuando indica los siete componentes de la planificación que encierra la definición propuesta por él. Lo seguimos, pero reelaborando y reajustando la explicación dentro del enfoque de la planificación estratégica y de nuestras propias consideraciones sobre el tema.

Elementos que caracterizan la planificación

a) **Planificar es un proceso**, es decir, es una actividad continua y unitaria que no termina con la formulación de un

plan determinado, sino que implica un reajuste permanente entre medios, actividades y fines y, sobre todo, de caminos y procedimientos a través de los cuales se pretende incidir sobre algunos aspectos de la realidad. Estos reajustes se hacen de acuerdo con una estrategia que tiene en cuenta los diferentes actores sociales y factores contingentes que actúan e inciden en el mismo escenario en que se desarrolla el plan o programa. Como en este escenario confluyen diferentes factores y actores, se necesita de un análisis de situación interactivo y de propuestas renovadas que surgen de esta cambiante situación.

b) **Preparatorio** de un conjunto de decisiones que deben ser formuladas por los responsables de elaborar el plan o programa (un equipo técnico o técnicos y beneficiarios). Luego estas decisiones deben ser aprobadas por quienes tienen poder político, con el propósito de ser realizadas. La planificación y la ejecución de un plan, si bien son procesos interrelacionados, son distintos y deben considerarse analítica y metodológicamente separados.

c) **Un conjunto**..., si bien planificar es una forma de tomar decisiones *(decision making)* y formular políticas *(policy making)*, su carácter específico es el de tratar con un conjunto de decisiones, es decir, con una matriz de series sucesivas e interdependientes de decisiones sistemáticas relacionadas entre sí dentro de una situación dinámica e interactiva.

d) **Decisiones para la acción.** La planificación es una actividad con una intencionalidad eminentemente práctica (lo que parecen ignorar muchos "elaboradores" de planes y proyectos). Se planifica para la acción y no para otros objetivos tales como la adquisición de conocimientos o, lo que es una tragedia en América latina, se elaboran planes para... elaborar planes. Documentos o libros que nadie utilizará y difícilmente sean leídos por más de media docena de personas. Esto ha conducido a que haya un superávit de planes y un déficit de ejecución.

e) **Futura.** La planificación es siempre una actividad que concierne al futuro, ya sea que la consideremos como función administrativa o bien (como en el caso de este libro) se la considere como un conjunto de procedimientos para elaborar planes, programas o proyectos. Este futuro que prevé la planificación está expresado operativamente, lo que en el lenguaje de la planificación estratégica se denomina una "situación objetivo".

f) **Dirigido al logro de objetivos.** Planificar, como ya lo dijimos reiteradamente, es prever "hacer algo", pero lo que se quiere hacer no puede quedar en algo nebuloso, vago, inasible o difícilmente realizable. "Aquello" que se va a hacer tiene que expresarse en objetivos concretos y bien definidos, traducidos operacionalmente en metas de cara a obtener los resultados previstos. La planificación supone las posibilidades de una relación de causalidad entre lo decidido (programado), lo realizado (ejecutado) y los resultados obtenidos.

g) **Por medios preferibles.** La naturaleza misma de la planificación, en cuanto proceso de ir construyendo racionalmente el futuro de acuerdo con los propósitos, deseos e intereses expresados por diferentes actores sociales, depende de la relación entre medios y fines. Desde un punto de vista metodológico se trata de identificar los medios preferibles con respecto a un *input* de recursos disponibles. Desde un punto de vista más estrictamente técnico/operativo, este aspecto de la planificación puede definirse como el arte de establecer procedimientos para la organización de las relaciones entre medios y objetivos. Al mismo tiempo, se trata de proporcionar normas y pautas para la toma de decisiones coherentes, compatibles e integradas, que conducen a una acción sistemáticamente organizada y coordinadamente ejecutada.

2. El carácter instrumental de la planificación

Como toda técnica, la planificación tiene una cierta ambivalencia; en sí misma no es buena ni mala. Pero al ser

un "instrumento" puede ser utilizado con diferentes intencionalidades y en diferentes circunstancias. Se la ha empleado —y se la puede emplear— tanto para el mantenimiento del *statu quo*, como para impulsar reformas y cambios estructurales. Puede ser utilizada indistintamente por países desarrollados o países subdesarrollados, por regímenes políticos socialistas o capitalistas, por países imperialistas y países dependientes. A este respecto Ahumada señalaba que *"se puede programar para la libertad o para la esclavitud, para la miseria, para la cultura o para la ignorancia, para la libertad de empresa o para la centralización de decisiones económicas"* [3]. Esto es cierto, pero a ello hay que agregar que existen diferencias sustanciales, no tanto en las técnicas de planificación, cuanto en el estilo de desarrollo que ellas proponen, según sea el marco o proyecto político en que se realizan. Los parámetros ideológico-políticos determinan el "para quién" de la planificación (a quiénes beneficia) y el "cómo" (puramente tecnocrática o más o menos participativa).

Este carácter instrumental, para algunos pretendidamente aséptico, ha llevado a ciertos planificadores a creer que pueden elaborar planes "aptos" para todo tipo de gobierno, con la pretensión de ser doctrinariamente neutros o apolíticos. Estos tecnócratas, en ciertos aspectos, se parecen al inglés Bentham que en el siglo pasado "hacía constituciones a pedido" para cualquier país, aun cuando no lo conociese. Ahora, en vez de constituciones, hacen planes sin importarles a quiénes sirven y cuáles son sus fines. ¡Cuántos de los llamados "expertos internacionales" han procedido de esa manera!

La planificación es, pues, un instrumento; no tiene fin en sí mismo. Introducir y aplicar los criterios racionales y técnicos propios de la planificación en la tarea educativa, no significa que "eso", por sí mismo, constituya una mejora en lo que a la programación educativa se refiere.

3. Requisitos para una planificación eficaz

Desde un punto de vista científico y técnico, la planificación puede ser eficaz o ineficaz, más o menos eficaz o más o menos ineficaz. Su eficacia, que consiste principalmente en lograr lo que como disciplina se propone, viene dada por la capacidad de cumplir algunos requisitos.

Considerada **desde un punto de vista normativo,** la planificación es eficaz cuando:

a) Instrumentaliza e implementa adecuadamente una política. Todo plan es fundamentalmente un instrumento de un proyecto político. Traduce operativamente lo que quiere realizarse en un espacio y tiempo determinados como expresión de un programa de gobierno. El ideal sería que la planificación nacional concretase, a través de la realización de planes y programas, la realización de un proyecto de país, o lo que algunos denominan un proyecto nacional. En la planificación de la institución escolar este requisito se expresa en el proyecto de centro.

b) La realización del plan implica un cambio efectivo y positivo respecto de la situación anterior, medido en los términos del código de valores o de la ideología del proyecto político que lo sustenta.

Desde el **punto de vista táctico/operativo**, la planificación es eficaz cuando:

a) Sus instrumentos expresan en la práctica la capacidad e idoneidad para transformar la realidad, y no por las formulaciones más o menos sofisticadas en las que pueden expresarse los planes y programas. Aplicado a la planificación educativa, diremos que no se trata de un ejercicio académico, ni de un formalismo burocrático; es un instrumento para decidir y actuar dentro del sistema educativo y en las instituciones escolares.

b) Propone objetivos que son alcanzables, teniendo en cuenta no sólo los recursos y los medios disponibles, sino también la viabilidad política, económica, social, cultural, ecológica y ética, de acuerdo con el marco, contexto o escenario en donde se elabora y ejecuta el plan.

c) En la elección de los medios se debe asegurar el logro de los objetivos con la mayor eficacia y al mayor ritmo posible, y con el menor costo financiero, humano y social posible. Es el principio de la máxima eficiencia de los medios, que se expresa de la siguiente manera: por un gasto dado de medios se ha de obtener el grado máximo de realización del fin (máximo resultado o máximo rendimiento), o por un grado dado de realización del fin se ha de gastar un mínimo de medios (economía de medios o mínimo de gasto de medios).

d) Cuando se establece un curso de acción escalonado y continuo en el cual se indican las diferentes etapas y modalidades del proceso, de conformidad con una estrategia y a un estilo de desarrollo. En educación diríamos conforme a un estilo pedagógico.

e) Cuando orienta la toma de decisiones y establece las diferentes etapas, de modo que haya entre ellas coherencia, compatibilidad, consistencia, operatividad e integralidad.

Si en todos estos requisitos técnicos y científicos, se incluye la preocupación política por encontrar formas para que el pueblo pueda expresarse y hacer valer de algún modo sus opiniones y propuestas respecto del plan, es necesario institucionalizar procedimientos de participación. Todo ello exige instrumentar las posibilidades de comunicación bidireccional (planificadores-pueblo) e implementar una efectiva participación popular. Relativamente fácil de realizar a nivel municipal, con muchas dificultades prácticas si lo consideramos a nivel nacional o regional. Si bien cuando se planifica en un ámbito como es el país, la región o provincia hay dificultades operativas para una amplia participación de la gente, no por ello se ha de excluir la participación de otros actores sociales.

4. Algunas precisiones acerca de la terminología utilizada en la planificación.

Cada ciencia, profesión o tecnología tiene algunos términos que le pertenecen como jerga propia de esa disciplina. Lo mismo ocurre en el lenguaje de los planificadores. En este parágrafo trataremos de introducir al lector en la terminología más específica propia de este campo.

Planificación, programación y planeamiento

He aquí tres términos que tienen parecida significación, pero que si se los utiliza con todo rigor (según la jerga propia de esta disciplina), no se pueden usar o emplear de manera indistinta o intercambiable, ya que no son equivalentes en cuanto a su alcance y significado.

Comenzamos por diferenciar entre "planificación" y "programación". No son términos equivalentes, aunque en algunos libros y en el lenguaje corriente se los suele emplear como si fuesen intercambiables. En este libro a veces los utilizamos indistintamente.

Sin embargo, en términos generales, se suele reservar la palabra **planificación** para hacer referencia al proceso de formulación y definición de objetivos y prioridades a nivel macro-social (provincial, regional, nacional o supranacional), o bien en relación a una rama o sector (económico, social o cultural). La planificación alude a un proceso de tipo global, que se formula en función de las demandas sociales y del programa de gobierno (o de la organización no gubernamental) que pretende satisfacer determinadas necesidades sociales a través de la realización de un plan. Y en cuanto que es proceso, es algo que siempre está en marcha; por tanto, la planificación es una actividad recurrente. No se puede planificar de una vez para siempre.

Programar —que etimológicamente significa la acción de escribir por adelantado—, en su sentido más amplio consiste en decidir anticipadamente lo que hay que hacer o lo que se quiere hacer. Se trata de prever cómo realizar algo que es deseable o que se estima necesario o valioso. Desde un punto de vista técnico, con la palabra **programación** se designa el conjunto de procedimientos y técnicas por medio de los cuales se establecen de manera sistemática una serie de actividades, previsiones y disposiciones, para formular o elaborar planes, programas o proyectos. La programación es un instrumento operativo que ordena y vincula cronológica, espacial y técnicamente, las actividades y recursos necesarios para alcanzar, en un tiempo dado, determinadas metas y objetivos.

Esta tarea de programación se apoya en los resultados del diagnóstico (situación inicial o modelo analítico), en el que se describe o explica lo que hoy se denomina una "situación problema". Y tiene como referencia la situación definida como "aquello a donde se quiere llegar" (situación objetivo o modelo normativo).

Ahora bien, la programación, en cuanto operacionaliza la planificación, supone:

- Que las finalidades y propósitos generales que se establecen en el proceso de planificación, se definen en objetivos concretos y se traducen en metas indicando número, naturaleza y grado de realización.

- Que se identifican y seleccionan las acciones necesarias para alcanzar dichos objetivos en naturaleza, volumen y tiempo, teniendo en cuenta los recursos materiales, financieros, técnicos y humanos disponibles.

- Que se elabora un presupuesto o estudio de costos, con el fin de establecer los recursos necesarios para alcanzar los objetivos y metas propuestos, en un período determinado.

Si analizamos el uso del término **planeamiento**, nos encontramos que en nuestra lengua se suele hacer uso indiferenciado o indistinto con el término planificación. Sin embargo, si nos atenemos a las reglas de la gramática castellana para derivar el sustantivo, y esto lo aplicamos a "la acción y efecto de planear", la palabra correcta sería planeamiento. Pero he aquí que entre nosotros, el uso de este término suele reservarse a las tareas que se realizan en el ámbito territorial o físico, y forma parte de la jerga de los urbanistas y arquitectos. De ahí que sea más corriente la expresión "planeamiento urbano" que "planificación urbana", "planeamiento físico" que "planificación física".

Hecha esta precisión acerca de los términos más generales, pasamos ahora a una serie de clasificaciones que suelen utilizarse en la jerga propia de los planificadores.

Los niveles operacionales de la planificación: plan, programa y proyecto

Si bien estos tres términos en el lenguaje corriente pueden utilizarse indistintamente, dentro de la jerga de la planificación se utilizan con alcances muy diferentes. Cada uno de estos términos indica distintos niveles de concreción.

Comencemos con el alcance y significado de **plan,** que es el término de carácter más global. Un plan hace referencia a las decisiones de carácter general que expresan los lineamientos políticos fundamentales, las prioridades que se derivan de esas formulaciones, la asignación de recursos acordes a esas prioridades, las estrategias de acción y el conjunto de medios e instrumentos que se van a utilizar para alcanzar las metas y objetivos propuestos. Desde el punto de vista de la administración central, el plan tiene por finalidad trazar el curso deseable y probable del desarrollo nacional o del desarrollo de un sector (económico, social o cultural).

Si bien un plan engloba programas y proyectos, no está compuesto sólo por un conjunto de programas y proyectos. Y esto por una razón fundamental: porque su formulación se deriva de propósitos y objetivos más amplios que la suma total de programas y proyectos. En un plan nacional se indica, por ejemplo, la tasa de crecimiento de la economía que se desea alcanzar, el nivel de educación propuesto, etc.

Todo esto debería estar enmarcdo en un "proyecto nacional" que constituye (en el caso de existir) una definición de lo que se quiere como país. En otras palabras, el plan es el parámetro técnico-político dentro del cual se enmarcan los programas y proyectos.

Un **programa**, en sentido amplio, hace referencia a un conjunto organizado, coherente e integrado de actividades, servicios o procesos expresados en un conjunto de proyectos relacionados o coordinados entre sí y que son de similar naturaleza. Un plan está constituido por un conjunto de programas. De este modo podemos hablar de programa de la tercera edad, programa de construcción de escuelas, programa de salud materno-infantil, etc., que forman parte de un plan más generalizado. Puede decirse, asimismo, que un programa operacionaliza un plan mediante la realización de acciones orientadas a alcanzar las metas y objetivos propuestos dentro de un período determinado.

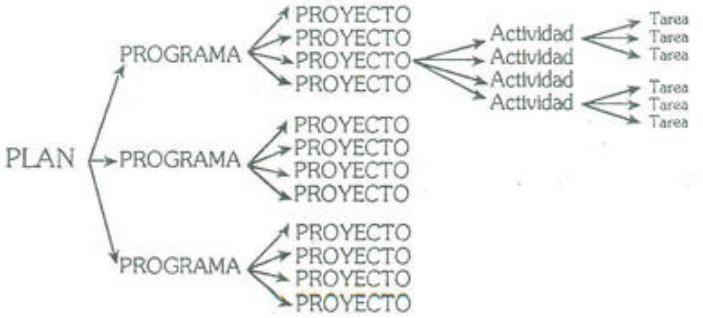
Pasando a un mayor grado de concreción, tenemos lo que se denomina **proyecto**. Con este concepto se hace referencia a un conjunto de actividades concretas, interrelacionadas y coordinadas entre sí, que se realizan con el fin de producir determinados bienes y servicios capaces de satisfacer necesidades o resolver problemas. Un curso para la tercera edad puede ser un proyecto dentro de un programa destinado a ese sector de población. La construcción de una escuela es un proyecto dentro de un programa de construcción de edificios escolares, y así por el estilo.

Tanto los programas como los proyectos se concretan a través de un conjunto de actividades organizadas y articuladas

entre sí, para alcanzar determinadas metas y objetivos específicos. La diferencia entre un programa y un proyecto radica en la magnitud, diversidad y especificidad, habida cuenta que un programa está constituido por una constelación o conjunto de proyectos.

Si queremos seguir avanzando en una línea de concreción creciente, podemos hablar también de actividades y tareas. La **actividad** es el medio de intervención sobre la realidad, mediante la realización secuencial e integrada de diversas acciones necesarias para alcanzar las metas y objetivos específicos de un proyecto. Y la **tarea** es la acción que tiene el máximo grado de concreción y especificidad. Un conjunto de tareas configura una actividad, entre las muchas que hay que realizar para concretar un proyecto, o la prestación de un servicio.

Para aclarar estos crecientes grados de concreción y especificidad y el alcance de cada uno de estos términos, podemos ilustrarlos con los siguientes ejemplos. *Plan* de servicios sociales; *programa* de infancia y familia (como uno de los programas del plan); *proyecto*: realizar un campamento de verano; *actividad*: realizar una excursión; *tarea*: preparar la ropa y calzado adecuados. *Plan* de educación; *programa* de construcción de edificios escolares; *proyecto*: construir este edificio escolar; *actividad*: levantar la pared; *tarea*: colocar un ladrillo.



Cobertura temporal: planificación a largo, mediano y corto plazo

Conforme a su dimensión temporal, los planes y programas se pueden clasificar según el período de vigencia, distinguiendo entre largo, mediano y corto plazo. Esta distinción que tiene en cuenta el horizonte de tiempo según sea el período de realización, es convencional en cuanto a su alcance.

Tratándose de un plan de desarrollo nacional, de ordinario se admite la siguiente clasificación:

Largo plazo: es aquel que tiene objetivos de realización en períodos que van de 6 a 10 años. Es el plazo de los llamados planes de prospectiva, en los que se establecen los grandes objetivos económicos, sociales, políticos y culturales. No son frecuentes estos planes, salvo en los países socialistas. En un país de economía mixta, un plan a largo plazo reflejaría un proyecto nacional consensuado por las diferentes fuerzas políticas y factores de poder. De existir un plan de este tipos, en él se encuadrarían los planes de mediano y largo plazo.

Mediano plazo: son los planes que tienen metas de realización que cubren períodos que van de 3 a 6 años; a esta categoría suelen pertenecer los planes quinquenales. En muchos países los planes a mediano plazo suelen comprender lo que constitucionalmente es un período presidencial.

Corto plazo: generalmente comprende el lapso de un año y casi siempre hace referencia a la coyuntura, puesto que de ordinario trata de conciliar y ajustar lo coyuntural con el mediano plazo. Y más en concreto, es la forma de articular el presupuesto anual con el plan.

Por ser la planificación un proceso y tener carácter permanente, supone la integración de los planes a largo,

mediano y corto plazo como referente direccional que da sentido y orientación al conjunto de actividades consideradas dentro de un proceso temporal.

Otros términos o expresiones propias del lenguaje de los planificadores

Hemos señalado en los parágrafos precedentes el alcance de determinados términos y expresiones que pertenecen al lenguaje de la planificación. Sin embargo, quedan algunos términos sueltos que pertenecen también a la jerga de la planificación. Para que los docentes, lectores de este libro, puedan tener un dominio más completo del lenguaje de esta disciplina, explicamos brevemente el alcance de otros conceptos utilizados en la misma.

Actividad: con este término se designa el conjunto de tareas o pasos que deben ser dados, para conseguir el objetivo previsto. Toda actividad debe llevar aparejada un producto determinado. También se denomina actividad a cada una de las acciones con las que se concreta el desarrollo de un proyecto.

Cadena de actividades: se trata del conjunto de actividades necesarias y articuladas para la consecución de un objetivo.

Plan secuencial de actividades: con esta expresión se designa el conjunto de actividades coordinadas e integradas, en las que han sido establecidas las conexiones y relaciones necesarias para el logro de metas y objetivos preestablecidos.

Producto: es el resultado material o de servicios que se origina con la realización adecuada de una actividad.

Resultados: efecto concreto que se alcanza, mediante la realización de un proyecto. Pueden ser de dos niveles: efecto e impacto. Con el término *efectos* se indican los resultados de

la utilización de los productos del proyecto (prestación de servicios, satisfacción de necesidades o resolución de problemas). Mientras que la expresión *impacto* hace referencia a los cambios producidos en una situación como resultado de los efectos del proyecto.

Áreas o sectores estratégicos: son aquellos que se consideran significativos para el logro de los objetivos generales que se han propuesto. La determinación de cuáles son las áreas o sectores estratégicos dentro de un plan o programa, depende de dos factores principalmente:

- Cuáles son las prioridades que se derivan del marco ideológico/político/programático del gobierno.

- Las circunstancias concretas por las que atraviesa el país, la provincia o el municipio.

Así, por ejemplo, pueden ser áreas estratégicas la creación de empleo, la atención a las barriadas marginales, el saneamiento ambiental, la nutrición de los niños, la atención materno-infantil, etc. Esta sola ejemplificación revela la variedad de ámbitos de intervención que pueden considerarse como áreas o sectores estratégicos.

Control operacional: durante la ejecución hace referencia al mecanismo o procedimientos que permiten la oportuna detección y corrección de las posibles desviaciones e incoherencias en el curso de la instrumentación de la programación.

Concertación: habida cuenta de los diferentes actores sociales que pueden incidir en la realización de un plan, programa o proyecto, la concertación es el modo de instrumentar acuerdos entre el sujeto planificador y los otros actores sociales involucrados directa o indirectamente en el logro de los objetivos fijados.

Prioridad: es el hecho de otorgar una mayor cantidad de recursos para atender a la resolución de un problema o a la satisfacción de una necesidad, o asignando más importancia a

un determinado sector y/o territorio por su relación con los objetivos definidos en la planificación.

Programa de acción: es una expresión menos técnica que sirve para indicar un conjunto de actividades articuladas a tráves de las siguientes fases o momentos:

- Formulación de metas y objetivos que se han de alcanzar en un plazo determinado.

- Determinación de los medios para alcanzar las metas y objetivos establecidos.

Otro par de conceptos cercanos entre sí, empleados por los planificadores, son los de implementación e insumos. La **implementación** es la fase que consiste en realizar los pasos necesarios para llevar a la práctica las formulaciones elaboradas, mientras que con el término **insumos** se designan los bienes, fondos, servicios, mano de obra, tecnología y otros recursos suministrados para que una actividad pueda realizarse de cara al logro de los objetivos propuestos.

5. El planeamiento o planificación educativa

"A partir de las precedentes puntualizaciones sobre planificación en general, nos resultará más hacedero situar el tema del planeamiento de la educación. Como antes dijimos, se trata en principio de ***aplicar a un área de la actividad humana criterios racionales en cuanto a la organización de la acción."*** Estas palabras de dos pedagogos argentinos, precursores del planeamiento educativo, me sirven de introducción al tema.[9]

Desde finales de la década del 50, o para ser más precisos, desde el Seminario sobre Planeamiento Integral de la Educación, auspiciado por la UNESCO y la OEA, y realizado en Washington en el año 1958, el planeamiento educativo fue

adquiriendo creciente importancia en América latina (más en las preocupaciones e intenciones que en las realizaciones concretas). Esta preocupación por planificar la educación nace en el contexto de la problemática del desarrollo: el planeamiento educativo se considera como uno de los medios más eficaces para contribuir al logro del crecimiento económico y del desarrollo social y cultural.

A lo largo de la década del 60, va adquiriendo cuerpo la idea del planeamiento educativo, dentro de una situación en la que los economistas dan la tónica a la teoría y a la práctica de la planificación. A pesar de esta unidimensionalización del enfoque, se toma conciencia de las relaciones mutuas entre la educación y la economía: en ese momento aparecen muchos estudios sobre el papel económico de la educación. Ésta deja de ser considerada como un bien de consumo para ser tenida en cuenta como una inversión previa para el desarrollo económico. Esto dio una perspectiva y enfoque muy economicista a las primeras elaboraciones sobre planeamiento educativo.

En esos años se van creando los servicios de planificación y más tarde los de planeamiento educativo... Luego de diez años, hablando sobre el tema y organizando reuniones internacionales, y de iniciar algunas "escaramuzas" de planeamiento educativo, en la reunión realizada en París (agosto de 1968), en un largo documento [5] se concluye que *"es preciso ante todo formar o instruir a quienes tendrán la responsabilidad de preparar y ejecutar el plan... sería erróneo suponer que es posible resolver los grandes problemas sin que antes las personas... hayan recibido una formación apropiada"*... Y así se inicia un largo período de formación de expertos en planeamiento.

La Sección de Planeamiento de la Educación del ILPES, de Santiago, se transformó en 1968 en el Centro Regional de Planeamiento de la Educación para América Latina; antes se había creado en París el Instituto Internacional de Planeamiento

de la Educación (1962). Proliferan institutos de formación de planificadores de la educación en casi todos los países; cursos nacionales, regionales, provinciales, etc.

Mientras tanto se va dando una gran variedad de enfoques acerca de la naturaleza del planeamiento educativo. Nos parece importante hacer una síntesis de los mismos. Hela aquí.

El enfoque con acento en lo administrativo: en su origen el planeamiento educativo estuvo relacionado con los problemas administrativos de la educación. El Seminario de Washington del año 1958 al que habíamos aludido hace una crítica a la administración de los sistemas educativos latinoamericanos, de manera particular a la "excesiva fragmentación y desconexión entre los servicios administrativos encargados de orientar y dirigir la enseñanza en cualquiera de sus grados y ramas". La preocupación central era la de mejorar el funcionamiento de los sistemas educativos y la eficiencia administrativa de los mismos. "Se vio entonces en el planeamiento de la educación una idea y un instrumento para introducir y mantener la racionalidad, coordinación, continuidad y la eficiencia técnica de que carecía la gestión administrativa de la educación, con la consecuente dispersión y escaso rendimiento de los esfuerzos, confusión, desarticulación y mal funcionamiento de los sistemas educativos." [6]

A poco que se fue desarrollando la idea del planeamiento educativo, el **enfoque con acento en lo económico** fue el predominante. Considerada la educación como una forma de inversión de capital social básico, la planificación de este sector tenía como propósito principal hacer que el sistema educativo contribuyera al desarrollo económico. A partir de este enfoque general, el planeamiento educativo —como se dice en un documento [7] de la UNESCO— utilizó diferentes métodos.

- Método de **previsión de las necesidades de mano de obra**: se planifica la educación para asegurar la

cantidad adecuada de mano de obra y de recursos humanos en general, que requiera el plan de desarrollo.

- Método de la **relación educación-rendimiento**: con este procedimiento sólo se tiene en cuenta el número de alumnos que terminan sus estudios en los diferentes niveles y se lo relaciona con la producción nacional de bienes y servicios.

- Método de **evaluación de los recursos humanos**: este enfoque metodológico consiste en calcular y prever la oportuna y adecuada cantidad de recursos humanos que se necesita para alcanzar determinadas metas de producción de bienes y servicios.

El **enfoque con acento en lo sociológico** apuntó a que el planeamiento educativo atendiese, de manera particular, las formas de superar aquellos factores sociales que son causa del subdesarrollo. Se establece una relación entre el sistema educativo y la estructura social, considerándose la educación como un factor de cambio social, de integración social y, en algunos casos, de movilidad social ascendente.

Por último, fue surgiendo **un enfoque con acento en lo pedagógico**, para el cual el planeamiento educativo se refiere a cuestiones tales como: qué enseñar (selección de contenidos), cómo enseñar (mejoramiento de los métodos de enseñanza) y cómo evaluar el trabajo escolar. Como se dijo en su momento, el planeamiento educativo debe servir para ayudar a buscar respuestas al problema denominado "crisis del currículum".

Estos diferentes enfoques, válidos parcialmente (en lo que consideran) e insuficientes (en lo que dejan fuera), llevó a plantear la necesidad de un **enfoque integrado de carácter interdisciplinario**. De ahí que por muchos años se hablara de planeamiento integral de la educación.

A medida que fue perdiendo impulso el entusiasmo por la planificación como gran instrumento para el desarrollo de

nuestros países, y a medida que se fueron desmantelando las oficinas de planificación o perdiendo casi todo significado e importancia dentro de la administración pública, todo ello unido a la llamada crisis de la planificación, sin que ningún país haya elaborado un plan de educación integral, la planificación en la educación "descendió" al ámbito de actuación de los docentes. Ya no se plantea la necesidad de elaborar planes generales de educación, sino de aplicar los criterios de la planificación al proceso de enseñanza-aprendizaje en el nivel operativo en donde actúan los mismos docentes, la institución o centro docente, en la elaboración del proyecto curricular y en la programación que realizan cotidianamente en el aula... Desde esos grandes planteamientos a escala macro-social (planeamiento integral de la educación) que nunca se llevaron a cabo, hoy la programación en la educación apunta a tareas más modestas (si las comparamos con lo que antes se proponía), pero realizables... Antes había una separación entre los expertos y técnicos que planificaban y los que tenían la responsabilidad política/administrativa de realizar (que con frecuencia iban a su aire). Ahora, quienes planifican en educación, ya sea elaborando el proyecto de la institución educativa, el proyecto curricular o programando las actividades del aula, son los que ejecutan... No digo que esto es lo que deba hacerse; es lo que se hace. Y hay que hacerlo bien, lo mejor posible. A eso quiere ayudar este libro.

Bibliografía citada

1. OEA-UNESCO **Seminario Interamericano sobre planeamiento integral de la educación.** Washington, 1958.
2. DROR, Y. **"The planning process: a facet design"**, en A. Faludi *A reader in planning theory.* Oxford, Programon, 1973.
3. AHUMADA, J. **"La planificación del desarrollo"**, en *Cuaderno del SV*, vol. VI, núms. 4 y 5, Caracas, 1966.

4. MARTÍNEZ, M. y OLIVERA LAHORRE, C. **El planeamiento de la institución escolar**. Madrid, Aguilar, 1968.
5. UNESCO **Conferencia Internacional sobre Planeamiento de la Educación**, París, 1968.
6. OEA-UNESCO **Op.cit.**
7. UNESCO **Aspectos sociales y económicos del planeamiento de la educación**. París, 1965.

Capítulo 2

Aspectos Sustanciales De Las Fases o Momentos De La Planificación

1. *La planificación como un momento de la estructura metódica subyacente a todas las formas de intervención social.*

2. *Fases o momentos para la operacionalización de las tareas de planificación o programación:*
   analítico/explicativo
   normativo
   estratégico
   táctico/operacional

3. *Una profundización del concepto y de la elaboración y diseño de proyectos.*
   Qué significa elaborar y diseñar proyectos.
   Requisitos para la buena formulación de un proyecto
   Esquema general para el diseño de un proyecto.

4. *Algunas cualidades que conviene desarrollar para mejorar la capacidad de programar y de actuar:*
   - *comenzar por organizar la mente de cara a la acción.*
   - *cualidades que ayudan para desarrollar la eficacia operativa.*

1. La planificación como un momento de la estructura metódica subyacente a todas las formas de intervención social

Todas las formas de intervención social están configuradas por la integración y fusión de las diferentes fases o momentos de una estrategia de actuación. Se trata de un proceso encabalgado y retroactivo (no fásico) que puede tener inicio en cualquiera de esos momentos, pero que es necesario rehacer si se quiere actuar metódicamente. Esta estructura básica de procedimiento comporta cuatro aspectos principales y es independiente del campo de intervención.

El **estudio/investigación** de aquel aspecto de la realidad sobre el que se quiere actuar. Se trata de tener la información necesaria sobre sus problemas y necesidades, sus recursos y potencialidades, sus conflictos y formas de cooperación, etc. Todo ello debe servir para elaborar un diagnóstico de la situación-problema que se quiere cambiar. Es el momento analítico que se realiza basado en el principio y necesidad de "conocer para actuar".

En la primera fase del estudio-investigación, se recurre a diferentes métodos que utilizan la sociología, la antropología, la psicología, la ciencia política, la estadística, etc., y que, en términos generales se denominan métodos y técnicas de

investigación social. Para esta tarea (realizar la investigación y elaborar un diagnóstico), no existe ningún procedimiento que pueda considerarse como propio y exclusivo de un método de intervención social. Tampoco es exclusivo de ninguna de las ciencias sociales.

Si consideramos el diagnóstico como lo que culmina el estudio-investigación, encontramos que para su formulación se necesita tener algunos conocimientos que van más allá del dominio de los métodos de investigación. No se pueden hacer buenos diagnósticos sin algunas nociones básicas de planificación y sin organizar (o reorganizar) los resultados del estudio en función de la acción a realizar.

La otra fase o momento de la estructura básica de procedimiento, es la que estamos considerando en este libro y que, precisamente en este parágrafo, queremos situar como un aspecto de un proceso más amplio. Se trata de la **planificación** o **programación** de las actividades pertinentes y necesarias para cambiar la situación. Como ya hemos explicado, programar es formular y establecer anticipadamente el camino que se quiere ir haciendo.

Sobre la planificación y programación, hemos de decir también que sus técnicas no son privativas de ninguna disciplina o campo profesional, pero forman parte de la estructura metódica subyacente a todas las formas de intervención social.

De todas las fases o momentos, el aspecto fundamental de cualquier método de acción social, es el del hacer, el de la práctica en la que se producen los hechos u operaciones que pretenden provocar el cambio situacional. Se lo suele denominar el momento de la **ejecución**.

Supone un conjunto de acciones que se realizan dentro de un determinado ámbito, condicionado por contextos más

amplios y que dan lugar a un juego incierto de inter-retro-acciones. Las propuestas de acción o intervención social que, en esta década del 90, parecen ser más renovadoras y con mayor fundamento científico, operan conforme a un modelo de actuación que podríamos denominar sistémico/ecológico/dialéctico.

Y un cuarto momento es el de la **evaluación** de lo realizado o de lo que se está realizando, como forma de valorar lo que se hace (o se hizo) y de introducir correcciones en los contenidos y formas de actuación. En tanto que proceso sistemático de enjuiciamiento, la evaluación no sólo constituye un aspecto de esta estrategia con el que culmina un proceso de actuación; es también una tarea a desarrollar en el diagnóstico, la programación y, especialmente, durante la ejecución.

Hemos querido contextualizar o situar la planificación dentro de un proceso del que forma parte. Y lo hacemos así, porque buena parte de los libros de planificación consideran el estudio y diagnóstico como tarea propia de la planificación. En sentido estricto, la planificación o programación corresponde a la segunda fase de este proceso. El momento anterior (estudio-investigación y diagnóstico) le sirve de sustento o base; pero investigar o diagnosticar no es programar. Las fases posteriores (ejecutar y evaluar) son su consecuencia o aplicación; pero tampoco, en sentido estricto, son procedimientos de planificación. Éste es un error (causa de no pocas confusiones) que se encuentra en casi todos aquellos que hablan de la investigación-acción-participativa, ya que incluyen en la "investigación-acción" todo: la investigación, por supuesto, pero también el diagnóstico, la programación, la ejecución (no hay problema porque está comprendida como forma de acción) y la evaluación.

Dicho todo esto, pasamos a analizar las fases o momentos del mismo proceso de planificación.

2. Fases o momentos para la operacionalización de las tareas de planificación o programación

Refiriéndonos a los momentos o fases metodológicos, atingentes a la operacionalización de la planificación propiamente tal, podemos distinguir, como lo hace Matus, [1] cuatro momentos:

- Analítico/explicativo.
- Normativo
- Estratégico
- Táctico/operacional

Estas fases o momentos se van formulando más o menos simultáneamente en un diseño operacional que nunca termina. De ahí que no deban concebirse como momentos de una secuencia lineal y rígida. Por el contrario, al tener que operar en escenarios diversos, el plan se va reformulando y reajustando permanentemente en operaciones cambiantes según las circunstancias. Ningún plan se hace de una vez para siempre: por una especie de aproximaciones sucesivas, según vayan cambiando el contexto y los escenarios en que se aplica, el plan va incorporando lo nuevo y lo incierto, las posibilidades y los conflictos de la coyuntura.

Dentro de este marco o perspectiva, debemos entender los cuatro momentos de la planificación, como forma de organización.

a) **Momento analítico/explicativo** (¿qué pasa?, ¿cuál es la situación?)

En esta fase o momento se trata de responder a la cuestión ¿qué pasa?, ¿cuál es la situación de la que partimos...? Este momento es el de la formulación del diagnóstico. Como ya lo explicamos en otro libro(*), el diagnóstico supone que se ha realizado previamente un

(*) Investigación y diagnóstico para el trabajo social. Humanitas, Buenos Aires, 1987.

estudio/investigación. Pero es algo más que una investigación, un buen estudio no es necesariamente un buen diagnóstico de cara a realizar una programación. El diagnóstico social, todo diagnóstico social, es siempre una investigación para la acción. De ahí que en esta fase, la información debe organizarse de tal manera, que sirva para las tareas de programación y como elemento de comprensión de la situación, para tomar decisiones eficaces en la coyuntura y para establecer una estrategia de acción.

Para elaborar este diagnóstico (llamado situación inicial en la planificación estratégica y modelo analítico en la planificación normativa), es preciso realizar un ensamble articulado de cuatro niveles de análisis.

- Una **descripción/clasificación de la situación estudiada**. Para esto se han de recoger y sistematizar datos e información acerca de una situación problema sobre la que se va a actuar, analizando cuál ha sido la trayectoria o evolución de la misma (análisis retrospectivo), cuál es la situación actual (corte sincrónico) y cuáles son las tendencias dinámicas que en ella se manifiestan. En este último aspecto se trata de ofrecer una apreciación de cómo se pueden configurar otros escenarios en el futuro; es lo que se suele denominar pronóstico o prognosis de la situación. Este pronóstico se puede realizar de dos formas:

— realizando una **proyección**, mediante la extrapolación del pasado en el futuro con arreglo a los índices de evolución. Con esto se puede tener un escenario aproximado de lo que sería la situación, si no se actúa deliberadamente para modificar las tendencias.

— realizando una **previsión**, introduciendo el análisis de los factores de cambio, mediante una intervención deliberada para modificar las tendencias.

- **Juicio o evaluación de la situación problema**: se trata de realizar un esfuerzo de comprensión analítica/

explicativa de la situación. Para ello hay que determinar la naturaleza y magnitud de las necesidades y problemas que configuran esa situación. Como en la tarea propiamente de programación se han de establecer prioridades acerca de lo que se va a hacer, en el diagnóstico hay que jerarquizar, de acuerdo con criterios político-ideológicos y técnicos, la importancia relativa de esos problemas y necesidades.

- Comporta, asimismo, un **análisis de contingencias** de las diferentes fuerzas, factores y actores sociales relevantes que influyen en la situación y pueden actuar de manera favorable, neutra o desfavorable, para alcanzar los objetivos y metas propuestas y de cuyo logro se presupone la posibilidad de modificar la situación-problema.

- Incluye, también, la **determinación de recursos y medios disponibles**, en el momento en que se realiza el estudio-diagnóstico y los que se pueden obtener a corto, mediano y largo plazo. Puede incluir también las posibilidades y formas de movilizar recursos humanos e institucionales que existen y no son utilizados adecuadamente, pero que son utilizables de cara al programa, proyecto o actividad que se quiere llevar a cabo.

Ahora bien, estos niveles de análisis han de estar informando los cuatro aspectos principales que hay que considerar en la elaboración del diagnóstico:

- Antecedentes: análisis de cómo se ha llegado a esa situación.

- Problema en sí, o situación problema que se desea mejorar o transformar.

- Tendencias o prognosis, para identificar las situaciones futuras predominantes, elaborando diferentes escenarios acerca de lo que sucedería si las tendencias presentes se mantienen.

- Contexto: enmarcando la situación-problema que se estudia, en la totalidad social de la que forma parte.

b) **Momento normativo** (¿adónde queremos llegar?)

Aquí se trata de responder a la cuestión del "deber ser" del plan; hace referencia a lo que se quiere llegar. A través de este diseño del "deber ser" se expresa la situación objetivo y de ella se deriva el arco direccional del plan y las estrategias de acción. La cuestión fundamental es: ¿a dónde queremos llegar?, ¿qué camino ir haciendo para transformar la situación inicial de acuerdo con la situación objetivo a la que se quiere llegar?

Desde el punto de vista filosófico (o ideológico/político si se quiere plantearlo en estos términos), el momento normativo viene a ser como un marco referencial que, por una parte, configura un sistema de valores que inspira o proporciona direccionalidad a la acción y, por otra, ofrece objetivos y finalidades últimas que se sitúan en el horizonte utópico.

c) **Momento estratégico** (¿qué camino ir haciendo?)

A partir de la situación inicial (momento analítico-explicativo) y teniendo en cuenta la situación objetivo (momento normativo), habrá que recorrer un camino que supone un conjunto de acciones que se dan en el sistema social, en un "juego incierto de inter-retro-acciones". Para actuar eficazmente, se hace necesario el "cálculo situacional interactivo" entre todos los actores y factores sociales presentes en la situación, ya sea su papel positivo, negativo o neutro.

Sabiendo a dónde se quiere llegar (modelo normativo), la cuestión fundamental es la de la *eficacia direccional* de las diferentes acciones que conducen a la situación-objetivo. No hay un camino, el arco direccional señala la dirección del camino, pero en cada momento debe haber respuestas a las situaciones de coyuntura.

A partir del cálculo situacional interactivo (que incluye la intencionalidad de todos los actores sociales implicados), surge

el problema de los obstáculos y restricciones para llegar a la situación objetivo. Aparece aquí la cuestión de la viabilidad del plan. Estamos, como dice Matus, "en el corazón del momento estratégico..." que busca "lograr un programa direccional que no sólo sea eficaz para alcanzar la situación objetivo, sino además viable"[2] en lo político, lo económico, lo social, lo cultural, lo ecológico, lo ético y también en lo institucional, organizativo. La cuestión fundamental de esta fase o momento podría resumirse en lo siguiente: ¿Qué camino ir haciendo para transformar la situación inicial de acuerdo con los cambios que hay que realizar para llegar a la situación objetivo que se pretende alcanzar? Y sobre todo, ¿cómo superar los obstáculos y restricciones que dificulten la realización de las operaciones y actividades propuestas?

d) **Momento táctico/operacional** (¿cómo hacer para el logro de los objetivos?)

Es la fase en la que se deben producir los hechos u operaciones que van provocando el cambio situacional. Se recorre un "arco de coyuntura" que el citado Matus define como el "camino que media entre la situación inicial y la situación inmediata siguiente que un actor estima posible. El arco situacional se refiere a la vía de transición entre dos situaciones inmediatas cualesquiera"[3] que permiten avanzar hacia el cumplimiento del plan o programa.

De lo que se trata es de establecer "cómo hacer", para ello:

- Se instrumentaliza e implementa el momento normativo.
- Se eligen los medios para el logro de los objetivos.
- Se establecen los cursos de acción.
- Se buscan la coherencia, compatibilidad, consistencia, operatividad e integralidad de las diferentes decisiones.

Y... se procede a hacerlo. Ya estamos en el momento que, dentro de la estructura básica de procedimiento, denominamos la *ejecución del programa*.

Si bien ya lo hemos indicado, con riesgo de ser reiterativos, conviene insistir en una cuestión. Sería un grave error considerar cada una de las fases antes señaladas, como si se tratase de un proceso lineal/secuencial. Cada una de ellas implica, en alguna medida, todas las demás.

De ahí la necesidad de comprender un aspecto sustantivo de la metodología de la planificación: la totalidad del proceso resulta de las mutuas implicaciones de cada fase, al mismo tiempo que cada una de ellas interacciona y retroactúa sobre las otras. Se trata de un proceso encabalgado, inter-retroactivo, en el que cada momento hay que elaborarlo en relación mutua y sistemática, tomando en cuenta las complejas y mutuas interdependencias existentes.

3. Una profundización del concepto y de la elaboración y diseño de proyectos

Ya hemos hecho referencia al concepto de proyecto, distinguiéndolo de otros como "plan" y "programa". Ahora conviene que lo profundicemos de cara a lo que vamos a desarrollar en la segunda parte del libro. En el lenguaje corriente, cuando hablamos de proyecto aludimos al designio, propósito o pensamiento de hacer algo. Consiste, pues, en la previsión, ordenamiento o premeditación que se hace para realizar algo o ejecutar una obra u operación.

En sentido técnico, el alcance del término es similar: se trata de ordenación de un conjunto de actividades que, combinando recursos humanos, materiales, financieros y técnicos, se realizan con el propósito de conseguir un determinado objetivo o resultado. Estas actividades se articulan, se interrelacionan y coordinan entre sí, para ser realizadas dentro de un plazo determinado y con las posibilidades y limitaciones que vienen dadas por los recursos disponibles.

De esta definición resultan las características esenciales de todo proyecto:

- Tiene como fin o propósito producir determinados bienes o servicios capaces de resolver problemas o satisfacer necesidades.

- En su realización se combinan recursos humanos, financieros, materiales y técnicos.

- El proyecto se realiza mediante un conjunto de actividades secuenciadas y articuladas entre si.

Qué significa elaborar y diseñar proyectos

De los diferentes procedimientos elaborados o propuestos para la realización de las tareas de planificación/programación (el sistema de indicadores sociales, la contabilidad económica nacional, los modelos dinámicos, las proyecciones en perspectiva o a plazo, etc.), parece evidente que el más utilizado y utilizable en las tareas propias de un docente es la técnica de elaboración de proyectos. A través de la técnica de elaboración de proyectos, se dispone de unas pautas y lineamientos generales que sirven para:

- concretar y precisar lo que se quiere realizar
- hacer efectivas las decisiones tomadas
- seguir cursos de acción que conduzcan a la obtención de determinados resultados.

Hay, pues, buenas razones para preocuparse por salir de las formas difusas de la fraseología barata y estereotipada, o de los grandes propósitos que se expresan en muchas propuestas de tipo social y cultural, pero que no sirven para mucho más que ser archivadas. No sabemos si existe algún medio eficaz y real para evitar tantas vaguedades; nos consta que un mínimo de organización mental e instrumental para elaborar proyectos (que es el propósito expreso de esta guía) constituye un pequeño aporte, para descender del "declaracionismo" y de la "sloganitis". La verificación de lo anterior en la práctica social tiene un corolario obvio: la

necesidad de saber hacer proyectos. Y la elaboración de proyectos no puede ser un amontonamiento arbitrario de ideas y propuestas sin ninguna pauta de organización sistemática.

Requisitos para la buena formulación de un proyecto

A la vista de cuanto se lleva dicho, resulta evidente que no basta con elaborar proyectos, hay que saber hacer una buena formulación y diseño de proyectos. Para ello es preciso atenerse a una serie de requisitos.

Como se explica en un documento elaborado por la FAO, "un buen diseño de proyecto debe especificar los elementos esenciales que se requieren para crear un sistema de seguimiento para la ejecución del proyecto y la evaluación consecutiva de los efectos e impactos del mismo."[4] O dicho de una manera más detallada, para que un proyecto esté bien diseñado y formulado debe explicar lo siguiente:

- Razones por las que se necesita realizar el proyecto (fundamentación).
- A qué fin contribuirá el logro de los objetivos del proyecto (finalidad).
- Qué se espera obtener del proyecto en caso de que tenga éxito (objetivos).
- A quién va dirigido el proyecto (beneficiarios directos e indirectos).
- Qué debe producir el proyecto para crear las condiciones básicas que permitan la consecución del objetivo (productos).
- Con qué acciones se generarán los productos (actividades).
- Qué recursos se necesitan para obtener el producto y lograr el objetivo propuesto (insumos).

- Quién ejecutará el proyecto (responsables y estructura administrativa).
- Cómo se ejecutará el proyecto (modalidades de operación).
- En cuánto tiempo se obtendrán los productos y se lograrán los objetivos previstos (calendario).
- Cuáles son los factores externos que deben existir para asegurar el éxito del proyecto (pre-requisitos).

Esquema general para el diseño de un proyecto(*)

1. *Denominación del proyecto.*
2. *Naturaleza del proyecto:*
   a) *Descripción del proyecto.*
   b) *Fundamentación o justificación.*
   c) *Marco institucional.*
   d) *Finalidad del proyecto.*
   e) *Objetivos.*
   f) *Metas.*
   g) *Beneficiarios.*
   h) *Productos.*
   i) *Localización física y cobertura espacial.*
3. *Especificación operacional de las actividades y tareas a realizar.*
4. *Métodos y técnicas a utilizar.*
5. *Determinación de los plazos o calendario de actividades.*
6. *Determinación de los recursos necesarios:*
   - *Humanos.*
   - *Materiales.*

(*) Para ampliar este tema puede verse el libro que escribimos con María José Aguilar, **Cómo elaborar un proyecto**, Buenos Aires, Magisterio del Río de la Plata, 1993.

- *Técnicos.*
- *Financieros:*
  - — *Estructura financiera*
  - — *Calendario financiero*

7. *Cálculo de costos de ejecución y elaboración del presupuesto.*
8. *Administración del proyecto.*
9. *Indicadores de evaluación del proyecto.*
10. *Factores externos condicionantes o pre-requisitos para el logro de los efectos e impacto del proyecto.*

ANEXOS

1. *Guía para diagramar actividades.*
2. *Matriz del marco lógico.*
3. *Criterios para evaluar, priorizar y seleccionar proyectos.*

4. Algunas cualidades que conviene desarrollar para mejorar la capacidad de programar y de actuar

Los educadores que aplican los principios y pautas de la planificación, ya sea para elaborar el proyecto institucional de su centro educativo, o bien para elaborar el proyecto curricular, o simplemente para programar sus actividades cotidianas, no se encuentran con el problema de muchos planificadores que, de ordinario, no actúan directamente sobre la realidad social, aunque elaboren planes, programas y proyectos. Dentro del ámbito propio de actuación de los educadores, habrá siempre un puente entre lo que se planifica y lo que se realiza, puesto que ambas cosas las realiza la misma persona.

Habida cuenta de esa circunstancia, bueno es que desarrollen algunas cualidades que ayudan a mejorar las tareas de

programación y mejorar la capacidad de actuación. Es lo que algunos han denominado **eficiencia creativa** y otros prefieren llamar **eficacia operativa**.

Para comenzar por organizar la mente de cara a la acción

Decíamos que planificar es usar procedimientos para introducir organización y racionalidad a la acción, con el propósito de alcanzar determinados objetivos. Esto vale tanto para lo que hacemos en la vida cotidiana, aun en las acciones más individuales, como en la programación institucional mediante el uso de métodos y técnicas más o menos sofisticados. Del mismo modo que Einstein decía que *"la ciencia no es nada más que el refinamiento del pensamiento cotidiano"*, la planificación no es nada más que una forma de sistematización del sentido común. Esto, desde el punto de vista operativo y en su dimensión más elemental, no es otra cosa que dar respuesta a diez cuestiones básicas. Hacerlo es lo que llamamos "comenzar a organizar la mente para la acción." He aquí esas preguntas fundamentales:

QUÉ	se quiere hacer	*Naturaleza del proyecto*
POR QUÉ	se quiere hacer	*Origen y fundamentación*
PARA QUÉ	se quiere hacer	*Objetivos, propósitos*
CUÁNTO	se quiere hacer	*Metas*
DÓNDE	se quiere hacer	*Localización física (ubicación en el espacio)*
CÓMO	se va a hacer	*Actividades y tareas Métodos y técnicas*
CUÁNDO	se va a hacer	*Calendarización o cronograma (ubicación en el tiempo)*

A QUIÉNES ....va dirigido ..... Destinatarios o beneficiarios
QUIÉNES .....lo van a hacer..... Recursos humanos
CON QUÉ.....se va a hacer ..... Recursos materiales
se va a costear..... Recursos financieros

Frente a cualquier **¿qué hacer?** que confrontemos, las respuestas a estas diez cuestiones nos proporcionan los datos e información mínima, para poder tomar una serie de decisiones que permitan introducir organización, racionalidad, compatibilidad y coherencia a la acción... Estas preguntas, y sus respectivas respuestas, nos pueden ayudar a considerar y descartar propuestas con el fin de hacer diseños que, al menos de forma preliminar, tengan algunas posibilidades de realización y no sean "castillos en el aire".

Ser capaces de dar respuestas adecuadas a estas preguntas no significa que sepamos planificar, o elaborar proyectos. Simplemente lo planteamos como un modo para ir organizándonos mentalmente de cara a la realización de determinadas actividades. Es, como dijimos, una sistematización del sentido común... Pero ahora damos un paso más. Haremos una breve explicación de las cualidades que ayudan a la eficacia operativa.

Cualidades que ayudan para desarrollar la eficacia operativa

En la base de esta creatividad u operatividad debe estar la capacidad de generar nuevas ideas, como la de abandonar las viejas que se revelan obsoletas e inútiles para actuar con eficacia y eficiencia; pero sobre todo supone la capacidad de traducir en acción las ideas, de generar nuevas propuestas y nuevos modelos de actuación. He aquí algunas de estas cualidades.

- **Sensitividad para percibir y tratar** los problemas, conductas, comportamientos, actitudes, conflictos, y nece-

sidades y aspiraciones de los diferentes actores sociales implicados en las tareas o consecuencias del programa, proyecto o actividades que se realizan.

- **Flexibilidad y estabilidad en la direccionalidad de las acciones.** Son dos cualidades que, a primera vista, pueden aparecer como contradictorias, pero que en la práctica de la planificación y de la acción educativa se necesitan complementariamente. Ser flexible, habiendo perdido toda direccionalidad, es ir a la deriva. Mantener a toda costa una direccionalidad preestablecida, lleva a una rigidez operativa que, muy probablemente, conduzca al fracaso. De ahí que esta cualidad debe expresarse en una doble dimensión práctica: por una parte, en la capacidad de ajustarse rápidamente a las situaciones y, por otra, haciendo esta adaptación de modo tal que la incidencia de los factores externos no haga perder los objetivos estratégicos.

- **Adaptabilidad** para cambiar el modo de abordar los problemas cuando las circunstancias así lo exijan. Esta cualidad hace referencia a la capacidad de evolucionar, en función de los cambios de la situación o de las circunstancias en las que se desenvuelven las diferentes acciones programadas.

- **Fluencia** es una cualidad estrechamente ligada a la anterior, pero es algo más que adaptarse. Se trata de aprovechar los nuevos emergentes o situaciones para seguir avanzando hacia el logro de una situación-objetivo, aun cuando haya que seguir caminos no previstos.

- **Sinergia** es la forma de potenciar un programa mediante la organización, articulación y coordinación de las diferentes acciones y actividades, a fin de que cada una de ellas refuerce la acción y potencialidades de las otras.

- **Capacidad de análisis**, para saber distinguir y separar las partes de un problema y hacer una apreciación

sistemática y crítica, dividiendo un problema en sus partes, relacionando todas y cada una de ellas entre sí y con la totalidad.

- **Capacidad de síntesis**, o sea, de integrar los elementos o partes que constituyen una totalidad. Se trata de comprender las partes que constituyen una realidad, y a la totalidad como algo más que la suma de las partes.

Cada situación-problema que se confronta tiene en su especificidad algo de inédito. Nunca es simple copia o repetición de otra situación. De ello se desprende que, para resolver problemas y para una acción racional, más que mucha experiencia (que también es útil), se necesita de capacidad creativa. Esta capacidad es la que permite, en cada caso, encontrar el **viable inédito**. Decimos **viable**, porque para actuar sobre una situación concreta no vale cualquier respuesta de acción; ésta debe ser realizable, factible, posible de llevar a cabo. Y decimos **inédito**, porque toda nueva circunstancia tiene algo de irrepetible, en cuanto que las distintas variables de la realidad se combinan de manera singular y diferente en cada caso concreto. La captación de lo inédito es la capacidad de captar la especificidad de cada situación-problema que se confronta y de adaptar las formas de actuación a esa realidad... Digamos, para cerrar estas consideraciones, que necesitamos esta eficiencia operativa y creativa para dar respuesta a la pluralidad de situaciones que se confrontan. Esto conduce, a su vez, a una mejor articulación entre "lo decidido" y "lo realizado".

Bibliografía citada

1. MATUS, Carlos **Planificación, libertad y conflicto**, Caracas, Iveplan, 1985.
2. MATUS, Carlos **Política y plan**, Caracas, Iveplan, 1984.
3. Ídem.
4. FAO **Pautas para la evaluación de proyectos de cooperación técnica.** Roma, Servicio de Evaluación, 1984.

Capítulo 3

Principales Criterios o Pautas Para La Elaboración De Planes, Programas y Proyectos

1. *Definir y enunciar claramente los objetivos y las metas.*
2. *Proponer objetivos y metas realistas. La factibilidd de la intervención.*
3. *Establecer prioridades para el logro de los objetivos.*
4. *Hacer elecciones compatibles y complementarias entre objetivos.*
5. *Instrumentar y articular coherentemente, de manera global y sistemática, los objetivos propuestos, las actividades a realizar y los recursos a movilizar.*
6. *Asignar y utilizar los recursos en cantidad y tiempo oportuno para cada fase o actividad del programa o proyecto.*
7. *Determinar los instrumentos y medios adecuados a los fines. Asegurar la eficacia de la intervención.*
8. *Establecer el tiempo y ritmo de realización del programa, mediante la continuidad y secuencialidad de actividades.*
9. *Flexibilidad y sensitividad. Dejar espacios operativos para enfrentar las emergencias o contingencias que puedan sobrevenir.*

Cuando se trata de elaborar un plan, programa o proyecto —cualquiera sea el contenido del mismo—, es necesario trabajar con arreglo a criterios o pautas operativas que surgen, no sólo de la teoría y práctica de la planificación, sino también de los requisitos y exigencias del método científico y de algunos elementos de la ciencia de la administración.

Estas pautas, que para algunos son equivalentes a los principios de la praxiología (la ciencia de la acción eficaz), pueden resumirse en los siguientes cánones o criterios básicos que sirven de referencia para la tarea del planificador, o para cualquier persona que quiere programar sus actividades.

1. Definir y enunciar claramente los objetivos y las metas

Los objetivos de un programa o proyecto pueden definirse como los enunciados de los resultados esperados o como los propósitos que se desean alcanzar dentro de un período determinado a través de la realización de determinadas acciones articuladas en proyectos o actividades. Para decirlo en breve: se trata de explicar lo que se quiere hacer o conseguir por medio de la ejecución de un plan, programa o proyecto (según sea el caso).

A menos que los objetivos de un programa o proyecto estén muy claramente definidos, no es posible programar un conjunto de actividades coherentemente estructuradas entre si de cara al logro de determinados propósitos. Realizar acciones y actividades sin objetivos es andar a la deriva... y para eso no hace falta programar.

Por esta razón, definir y enunciar claramente los objetivos y las metas (más adelante veremos las diferencias entre unos y otros) es la condición esencial y básica para la elaboración de planes, programas y proyectos. Veamos las cuestiones fundamentales que hay que tener en cuenta para su correcta formulación.

Con la definición de objetivos se responde a las siguientes preguntas:

- ¿Qué queremos hacer? (Explicitar la naturaleza del programa o proyecto.)
- ¿Qué cambios deseamos lograr dentro de la situación problema (o situación inicial) sobre la que vamos a actuar? (Criterios que permitirán apreciar el éxito o fracaso.)
- ¿A dónde queremos llegar, qué propósitos se desean alcanzar dentro de un límite de tiempo establecido?, o lo que es lo mismo, ¿cuál es la situación objetivo que se desea alcanzar? (Explicitar la naturaleza de la situación deseada.)

Las respuestas a estas preguntas quedan operacionalizadas en
la realización de un plan, programa o proyecto y determinan
Actividades
Procesos
Insumos

En la práctica de los programas de intervención social que pretenden generar procesos de participación de la gente, se procura que los objetivos y metas se establezcan por la convergencia o confrontación de los tres agentes intervinientes en este tipo de programas: la gente, los técnicos la autoridad político-administrativa.

- La *gente* expresa los problemas y necesidades que, desde el punto de vista de sus intereses, preocupaciones o expectativas, son considerados los más importantes y significativos.

- Los *educadores* proponen objetivos que se derivan de los resultados del estudio y diagnóstico realizado, y de los valores o ideología que ellos mismos sustentan.

- Por último están los objetivos propuestos por *la institución* patrocinante u organizadora del programa (sea gubernamental o no gubernamental), y que se expresan a través de la autoridad política y/o administrativa.

Hay, pues, diferentes actores sociales que están presentes (en determinados programas), en la tarea de fijar las metas y objetivos. Cuando no hay coincidencias —y existe un verdadero juego democrático—, se hace necesaria una discusión entre las diferentes propuestas y puntos de vista. Esta discusión puede ser más o menos técnica, pero puede ser también un mayor o menor juego de presiones de organizaciones, personas o agentes externos preocupados por ganar espacios. El resultado de esta discusión puede ir desde una simple confrontación de posiciones, hasta una búsqueda conjunta de soluciones reales expresada en la formulación de objetivos. Por otro lado, en la intervención de los diferentes actores sociales implicados, hay una mezcla de razones políticas y de razones técnicas. Es natural que así sea; lo lamentable e improductivo es cuando todo esto se reduce a una simple y vulgar politiquería que sólo pretende ocupar espacios de poder por parte de grupos o personas.

De cualquier forma, lo que sí es necesario para evitar ciertos obstáculos que pueden dificultar la ejecución del programa o proyecto, es tener en cuenta estos tres criterios simultáneamente a la hora de establecer prioridades y asignar recursos. Dejar fuera alguno de ellos es un error: ni la gente, ni los técnicos, ni los responsables político-administrativos tienen, por sí solos, la razón, en cuanto a la determinación de los objetivos. Si se quiere trabajar conjuntamente, los objetivos hay que establecerlos mediante una combinación racionalizada de todos los puntos de vista.

Digamos, por último, que el haber definido claramente los objetivos y las metas no significa que aseguremos que las decisiones tomadas sean correctas. Sólo significa que sabemos qué resultados queremos obtener.

2. Proponer objetivos y metas realistas (viables, pertinentes y aceptables). La factibilidad de la intervención

No tiene sentido establecer objetivos óptimos cuyo cumplimiento sea completamente improbable. Las propuestas maximalistas suelen ser poco operativas. De ahí que el saber proponer objetivos y metas realistas constituya un aspecto fundamental y decisivo en la tarea que el trabajador social realiza en esta etapa del proceso. No basta con determinar qué se quiere hacer y cómo hacerlo, hay que establecer la viabilidad del mismo, la pertinencia de lo que se hace y la aceptación, por parte de las diferentes fuerzas sociales, de lo que se pretende realizar.

Todo programa debe ser **viable y operativo** en un doble sentido: en cuanto que los objetivos y metas sean alcanzables, y también en cuanto que los medios e instrumentos sean adecuados. Esto quiere decir que el programa debe ser realizable y operable dentro del marco de posibilidades que

ofrece el contexto social, político, institucional y humano para el que fue concebido y elaborado.

De ordinario, cuando se habla de viabilidad y factibilidad de un proyecto, se hace referencia únicamente a las cuestiones financieras. Sin embargo, en los programas de trabajo social —sin restar importancia a lo financiero— lo que cuenta fundamentalmente es la viabilidad social, cultural y política. Ciertos proyectos que buscan expresamente (por la forma de llevarlos a cabo) cambiar la estructura de participación y decisión, implican de hecho, o en forma potencial, un choque de intereses de grupos, sectores o clases (en esto se revela la viabilidad social) e implican también cambios mentales, actitudinales y de conducta (en esto se expresa la viabilidad cultural). Pero la viabilidad viene dada, sobre todo, por la mayor o menor aceptación política que tiene el proyecto. Esta viabilidad política depende, pues, de la voluntad y capacidad de quienes tienen el poder de decisión política y de la aceptación (o rechazo) de las diferentes fuerzas sociales implicadas.

Para ser realista en la acción, no hay que confundir lo posible, lo probable y lo deseable. Siempre hay que adecuar lo deseable a lo posible en cada coyuntura y lo posible de cada circunstancia debe apuntar a hacer realidad lo probable (del mediano plazo) y lo deseable (del objetivo estratégico). Lo posible, hoy, viene condicionado por los recursos humanos, financieros, técnicos y materiales de que se dispone y por el contexto político, social y cultural donde tales objetivos se pretenden alcanzar.

En cuanto a que los objetivos deben **ser pertinentes**, esto debe entenderse en un doble sentido: por una parte, los objetivos deben ser de tal naturaleza que sean apropiados para resolver la situación-problema que los origina. Por otra parte, han de ser pertinentes a los propósitos o finalidades últimas del programa.

También deben ser **aceptables** para el mayor número posible de las diferentes instituciones, sectores, grupos y/o personas implicadas en relación a la realización del programa o proyecto. Ninguna realidad social es un conjunto homogéneo: en ella existen fuerzas sociales con intereses propios, no siempre coincidentes, y personas libres que también tienen sus propios intereses y apreciaciones.

Todo esto conduce —considerando el problema desde una perspectiva más global— a lo que se llama la **factibilidad de un proyecto** (capacidad de resultar operativo en el contexto que le es propio). Esta factibilidad está condicionada por cinco factores principales que favorecen u obstaculizan su realización:

- **Factibilidad política:** que exista una voluntad/decisión política de hacerlo, es decir, que haya un apoyo decidido de la más alta autoridad política de quien depende que algo se haga o no.

- **Factibilidad económica:** que el proyecto sea rentable; en este factor juega todo lo referente al costo-beneficio, costo-eficacia, rendimiento, costo de oportunidad, productividad.

- **Factibilidad organizacional:** que existan la o las instituciones u organizaciones necesarias para su realización y que se disponga del personal apropiado.

- **Factibilidad técnica:** disponibilidad de usar y aplicar la tecnología necesaria para su realización.

- **Factibilidad socio-cultural:** que no existan barreras socio-culturales capaces de obstaculizar su realización, puesto que afectan valores, creencias y modos de ser de la gente. En esto influyen también el grado de aceptación o consenso social de parte de los sectores involucrados.

3. Establecer prioridades para el logro de objetivos y la realización de actividades

No se puede intentar resolver todos los problemas y satisfacer todas las necesidades al mismo tiempo, aun cuando se hayan considerado importantes. No porque no se quiera, sino porque tal propósito suele resultar inalcanzable, habida cuenta que lo normal es que los recursos y los medios sean escasos. Es necesario pronunciarse en relación a una determinada jerarquización de objetivos; esto implica asignar prioridades, lo que supone, a su vez, la selección de los problemas que serán objeto de intervención en primer lugar, puesto que se les ha otorgado importancia y precedencia en relación a otros problemas.

De ello surge la necesidad de establecer un orden de preferencias; dicho en términos más técnicos, se trata de determinar un orden de prioridades. Estas preferencias se expresan jerarquizando los problemas y necesidades, mediante una diferente asignación de recursos.

La prioridad asignada (importancia y precedencia en relación a otros problemas), puede diferir de lo que fueron las propuestas iniciales, habida cuenta que los estudios realizados, las incompatibilidades y complementariedad de objetivos, y otros factores, pueden llevar a una valoración diferente de la inicial.

Para establecer estas prioridades se sigue un proceso que comporta las siguientes fases:

- **Definición de los criterios para establecer prioridades.** En esta tarea lo político/ideológico y lo técnico están íntimamente entrelazados. Lo ideológico/político constituye el marco referencial del que nace el modelo de sociedad deseado y desde el cual surgen los criterios

o pautas generales para establecer las prioridades. Desde una perspectiva técnica, el otorgar preferencia a un determinado objetivo o meta se hace por diferentes razones: por el hecho de que esa necesidad o problema se encuentra en una posición deficitaria y peligrosa, porque sirve mejor al logro de los fines propuestos, o bien porque logrando determinado objetivo se produce un efecto multiplicador capaz de movilizar los recursos humanos e institucionales.

Si queremos afinar los procedimientos técnicos para establecer prioridades, puede resultar bastante útil el método propuesto por Hanlon,[1] basado en cuatro componentes. Si bien ha sido concebido inicialmente para ser aplicado en programas de salud, tiene una utilización mucho más generalizada. He aquí los componentes propuestos:

A) **Magnitud del problema.** Número de personas afectadas por el problema o que tienen algún tipo de necesidades.

B) **Gravedad del problema.** Este componente puede definirse de diferentes maneras según la naturaleza del programa o proyecto.

C) **Eficacia de la solución.** La cuestión a que hace referencia este componente es la siguiente: ¿los recursos y la tecnología actuales pueden alterar de una manera significativa el problema?

D) **Factibilidad del programa o de la intervención.** Hanlon describe este componente por las siglas PEARL (en inglés), que se corresponden con un grupo de factores que no están directamente relacionados con la necesidad actual o con la eficacia, pero que determinan si un programa o actividad pueden ser aplicados:

P. Pertinencia.
E. Factibilidad económica.
A. Aceptabilidad
R. Disponibilidad de recursos.
L. Legalidad.

- **Estimación y comparación del problema.** La importancia relativa de los problemas se estudian a la luz de cada uno de los criterios escogidos. Si del diagnóstico surge una jerarquización de problemas y necesidades, se tiene ya una pre-selección que facilita la estimación y comparación de los mismos. La medida de comparación viene dada por la fórmula:

$$(A + B)\ C \times D$$

- Todo este proceso culmina con la determinación de las prioridades. Se establece, pues, el orden de preferencias con el que se irán haciendo las diferentes actividades y, sobre todo, las preferencias en cuanto a la asignación de recursos.

4. Hacer elecciones compatibles y complementarias entre los objetivos

Como los recursos siempre son escasos y limitados, los objetivos son múltiples y los medios e instrumentos que pueden utilizarse son muy variados, la tarea de programar actividades confronta, entre otros, este problema: ¿Cómo escoger entre diferentes objetivos haciendo una elección compatible y complementaria?

Antes de responder a esta cuestión (y para una mejor comprensión de la misma), conviene tener en cuenta que dentro de un programa o proyecto, los objetivos pueden ser:

- **Incompatibles/alternativos.** Esta situación se manifiesta cuando los objetivos son excluyentes entre sí: elegir unos implica dejar de realizar otros.

- **Complementarios o combinados.** Esta relación se da cuando se requiere, como paso previo, el logro de algunos objetivos, para el desarrollo de otro u otros; la complementariedad es imprescindible para el logro de un efecto de refuerzo mutuo.

- **Independientes:** no tienen relación entre sí (no hay ni complementariedad, ni alternatividad).

Consecuentemente hay problemas cuando entre los diferentes objetivos se dan relaciones de competitividad o de complementariedad. Se trata de problemas diferentes. Los objetivos son competitivos entre sí cuando el escoger uno implica sacrificar otro (en todo o en parte). El carácter complementario de los objetivos viene dado cuando alcanzar un objetivo exige que otro haya sido alcanzado en alguna medida; dicho en otras palabras: hay objetivos cuyo logro condiciona la obtención de otros. Este carácter de competitividad y/o complementariedad que presentan los objetivos se resuelve con arreglo a la jerarquización de fines u orden de prioridades establecidas.

Cuando los objetivos son excluyentes (decidir por el objetivo "x" significa excluir el objetivo "z"), una vez que se ha optado por uno u otro, el problema está resuelto. La cuestión sobre la que queremos llamar la atención es la de hacer compatibles y complementarios los diferentes objetivos. En cuanto hay que escoger tanto de "x" para que pueda lograrse "z", para resolver el primero de los problemas se da una mezcla de criterios políticos y técnicos, en cambio para el segundo problema, los criterios son fundamentalmente técnicos.

5. Instrumentar y articular coherentemente, de manera global y sistemática, los objetivos propuestos, las actividades a realizar y los recursos a movilizar

Cuando se habla del principio de coherencia como pauta básica para elaborar planes, programas y proyectos, se hace referencia a varias cuestiones diferentes que pretenden atender a la complejidad de todo proceso secuencial de actividades, en sus conexiones y relaciones con los recursos y los objetivos.

La adecuación de los medios a los fines. Algunos consideran que esta discusión es un tanto semántica, ya que siempre un objetivo inferior es un medio para un objetivo superior. La coherencia entre medios y fines no sería otra cosa que una sucesión de objetivos relacionados entre sí de una manera lógica, secuencial, instrumental e interdependiente.

También suele hablarse de articulación coherente, haciendo referencia a la que debe existir entre todos los aspectos de formulación del diagnóstico y la programación propiamente dicha. A veces se programan acciones que no resultan de un diagnóstico de situación, o se establecen líneas de acción que no son resultado de lo programado.

Pero lo que interesa de manera particular es la coherencia entre los objetivos propuestos, las actividades a realizar y los recursos a movilizar. Para conseguir determinadas metas y objetivos hay que poner en práctica determinadas acciones, es decir, realizar un conjunto de actividades. Y estas actividades sólo se pueden realizar si se cuenta con determinados recursos. Cada uno de estos factores (objetivos-recursos-acciones) deben considerarse en sus interrelaciones de inclusión, en cuanto que cada uno es en función de los otros.

Todo plan, programa o proyecto debe prever los insumos que va exigiendo el desarrollo de las diferentes actividades; esta previsión se hace mediante la disponibilidad interna de los insumos o bien por la provisión de los mismos desde el exterior.

Pero las actividades suponen también requerimientos de fuerza de trabajo, es decir, determinadas cantidades y cualificaciones de mano de obra. La coherencia, en este punto, consiste en asegurar la fuerza de trabajo que exige la realización de las diferentes actividades para alcanzar cada una de las metas propuestas.

Esta coherencia entre objetivos, actividades y recursos, debe asegurar en cada momento la disponibilidad de recursos

suficientes y adecuados para el desarrollo de las actividades y servicios que permitirán ir realizando las metas propuestas. Esto es lo que algunos autores llaman la "planificación de los recursos necesarios". Para esta tarea hay que tener en cuenta los diferentes factores que intervienen para articular adecuadamente la disponibilidad de recursos y la realización de actividades y/o producción de servicios.

Una perspectiva más amplia de esta pauta de la coherencia entre objetivos, actividades y recursos, podemos conseguirla si tenemos en cuenta los diferentes *factores intervinientes*. De Donabedian,[2] de quien tomamos la idea de *intervening factors*, presentamos el siguiente cuadro, adaptado.

6. Asignar y utilizar los recursos en cantidad y tiempo oportuno para cada fase o actividad del programa o proyecto

Al hacer referencia a recursos, existe un convencionalismo bastante generalizado, de dividirlos en cuatro tipos o clases: humanos, materiales, financieros y técnicos. Algunos hacen

referencia, además, a recursos institucionales. Cualquiera sea el tipo de recursos, estos pueden ser descritos con varios niveles de especificidad. En todos los casos constituyen los insumos necesarios para realizar un programa, proyecto o actividad.

Los **recursos humanos** hacen referencia, obviamente, a las personas capacitadas y cualificadas, necesarias para realizar determinadas actividades. Esto supone, como mínimo, especificar la cantidad de personas, las cualificaciones requeridas y las funciones a realizar, indicando quién es responsable de qué y cómo está distribuido el trabajo. Cuando la índole del programa así lo requiere, hay que indicar la necesidad de capacitar los recursos humanos que exige su realización. En este caso se debe establecer cuántas personas, cuándo (en qué tiempo) y con qué cualificaciones se ha de tener el personal requerido para la realización del programa.

En cuanto a los **recursos financieros** (conjunto de medios de capital necesarios para realizar el programa, proyecto o actividad), deben ser asignados de modo que se provea y disponga de un flujo monetario indispensable para la realización de las diferentes etapas de cada proyecto y/o actividad. El problema de la asignación de recursos financieros está estrechamente vinculado a las disponibilidades financieras o flujos de caja, de modo que se pueda disponer de los recursos de manera continua, según las necesidades de cada momento, a todo lo largo del tiempo que requiere la realización del programa o proyecto. Estos recursos, hasta cierto límite, pueden suplir la carencia de otros, ya sea potenciándolos (cuando se trata de la capacitación de recursos humanos), ya sea mejorándolos o renovándolos (cuando se trata de recursos materiales).

Respecto de los **recursos técnicos,** hemos de señalar que la expresión se utiliza con dos alcances diferentes: uno para hacer referencia a la maquinaria y utillaje profesional que se

utiliza para realizar algo tangible; otro, aludiendo a las técnicas de intervención social que se utilizan. En uno y otro caso, se trata de los medios para lograr un producto o efecto.

Por último, la asignación de **recursos materiales** se refiere a la provisión de infraestructura y equipamiento necesario para realizar el programa.

Ahora bien, cuanto más precisas sean las previsiones, menores serán los riesgos de embotellamiento o estrangulamiento por no contarse con los recursos en el momento oportuno, lo cual retrasa la marcha y realización de un programa, proyecto o actividad. Frecuentemente estas imprevisiones tienen efectos en cadena (de tipo negativo) en el conjunto del programa, especialmente cuando se trata de una constelación de proyectos o actividades interrelacionadas, es decir, articuladas y dependientes unas de otras.

Digamos, por último, que la realización práctica de esta pauta tiene sus limitaciones cuando la organización o institución para la cual se ha elaborado el plan, programa o proyecto, no tiene el control sobre todos los recursos que necesita para realizar lo programado.

7. Determinar los instrumentos y medios adecuados a los fines. Asegurar la eficacia de la intervención

Algunas veces, los llamados "programas" no son otra cosa que una declaración precisa y adecuada de los medios de acción capaces de satisfacer las necesidades o de resolver los problemas identificados en el diagnóstico. Se trata, pues, de la eficacia de las intervenciones propuestas para resolver el problema.

Puestos ya en la tarea de programar, lo más importante no es establecer fines, sino encontrar y determinar los medios y los instrumentos necesarios que sirven para alcanzar esos fines, expresados en objetivos y metas.

Es preciso subrayar que, para que los instrumentos y medios sean adecuados, es necesario que reúnan algunos requisitos.

- **Ser necesarios:** a veces se escogen instrumentos y medios que no son necesarios, ya sea porque se podría prescindir de ellos, o bien porque no contribuyen significativamente al logro de los objetivos.
- **Ser suficientes**, en el sentido de que se bastan para alcanzar los objetivos y metas propuestas.
- **Ser potentes**, en cuanto tienen la capacidad de atacar la situación-problema, y de sortear los obstáculos y limitaciones que se presentan.
- **Ser eficientes**, es decir, que tengan la capacidad para cumplir con las metas establecidas, o sea, la capacidad para obtener los resultados propuestos en cuanto a la cantidad y calidad, y dentro de los plazos propuestos.
- **Ser eficaces**, en cuanto que los medios utilizados son los más idóneos en relación a los objetivos y propósitos que se buscan.

No hay que confundir, en lo referente a instrumentos y medios, lo que es "eficacia" y lo que es "eficiencia". El desarrollo de la ejecución de un proyecto puede ser eficiente (cumplir con el logro de las metas), y al mismo tiempo no ser eficaz, ya que no se logran los objetivos propuestos. Se hacen las cosas previstas, pero no se cambia significativamente la situación inicial, ya sea porque no se resuelven los problemas o bien porque no se satisfacen las necesidades. De ahí que, cuando se habla de "instrumentos y medios adecuados", se hace referencia a la capacidad de dar soluciones eficaces y posibles.

8. Establecer el tiempo y ritmo de realización mediante la continuidad y secuenciación del programa

Se trata de ordenar las actividades de manera cronológica, precisando cuándo y dentro de qué límites de tiempo se debe realizar cada una de las actividades. También se ha de establecer el tiempo total de ejecución del programa o proyecto. Según la índole de éste, se indicarán periodos específicos para cada parte del trabajo, dejando una cierta holgura o tiempo flotante que ha de servir para reajustar las fechas conforme a los requerimientos de la coyuntura.

Debemos tener en cuenta que el tiempo a emplear para la ejecución total de un programa o proyecto y de sus diferentes etapas, depende de las metas que se han propuesto y de los recursos disponibles; esto es precisamente lo que condiciona el ritmo y la velocidad de ejecución. En los programas y proyectos en los que la gente está implicada de manera directa, el tiempo y el ritmo se establecen teniendo en cuenta las características de la gente que participa en el programa: su capacidad de innovación, el deseo o la resistencia a cambiar, su nivel de conciencia, su nivel de organización y, sobre todo, la confluencia de las acciones y propósitos perseguidos por los diferentes actores sociales que pueden actuar como factores positivos, negativos o neutros respecto de la realización del programa. Todos estos factores, unidos a las circunstancias o contingencias aleatorias, condicionan el ritmo de ejecución. De ahí que, estrechamente ligado a estas cuestiones, se plantee el problema de la estrategia y táctica de acción que, en el caso de la planificación estratégica, está incluida en la concepción y forma de planificar.

Además, en el tiempo de realización, incide de una manera fundamental el respaldo político que dicho programa tiene (o del que carece). Aunque de algún modo se pueden incluir entre los diferentes actores sociales presentes en el escenario de actuación, hay que mencionar de manera expresa los

diferentes grupos y sectores cuyos intereses o privilegios se verían afectados con la realización del programa. Para decirlo en breve y a modo de síntesis: existe toda una serie de circunstancias coyunturales ajenas a las posibilidades de previsión del planificador, que inciden fuertemente en el ritmo de realización de un plan, programa o proyecto. Veamos los procedimientos que se pueden utilizar para calendarizar las actividades.

Para ordenar y estructurar las actividades de un programa o proyecto (o simplemente las actividades para la prestación de un servicio), existen dos tipos de procedimientos principales:

- Los que utilizan un calendario de operaciones.
- Los que emplean una estructura de red.

Los que utilizan un calendario de operaciones

Sin lugar a dudas, el procedimiento más conocido es el llamado cronograma de avance o diagrama Gantt. Es el más sencillo y fácil de comprender de todos los procedimientos gráficos de calendarización de las actividades de un proyecto.

Consiste en una matriz de doble entrada; en la izquierda del gráfico, se consigna un listado de actividades relacionadas de forma vertical, y en las columnas, el tiempo durante el cual se desarrollarán esas actividades. Una barra horizontal frente a cada actividad representa el período de duración de la misma. La longitud de la barra indica las unidades de tiempo, señalando la fecha de inicio y la fecha de terminación de la actividad.

Proceso que se sigue para la confección del gráfico Gantt

1º *Listado y ordenamiento de actividades*

Este primer paso consiste en establecer la lista de actividades ordenadas, según han de ser ejecutadas o realiza-

das. Se ha de prever una secuencia con el máximo de lógica posible, partiendo de la actividad más inmediata o inicial, o sea, que antes de ella no hay otra, y terminando con aquella más allá de la cual no existe otra y que, por tanto, llamamos actividad final. Entre la actividad inicial y la actividad final hay que indicar todas las actividades a realizar, estableciendo la relación de precedencia que hay entre ellas. En esta fase no se tiene en cuenta ni la duración ni los recursos; lo que importa es establecer qué actividades se van a realizar y en qué orden.

2º *Construcción de barras. Estimación del tiempo de duración de cada actividad*

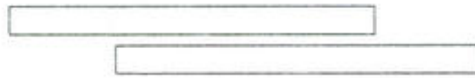
A continuación hay que estimar el tiempo que lleva cada actividad para su realización. Como la duración de actividades y recursos están estrechamente ligados, para la estimación del tiempo, hay que tener presente la real disponibilidad de recursos, tanto humanos como técnicos, materiales y financieros, de modo que exista una razonable posibilidad de desarrollar la actividad en el tiempo previsto. En este tipo de gráfico no se puede reflejar la incertidumbre de terminación de una actividad, hay que hacer un cálculo que vaya entre "lo más pronto posible" y "lo más tarde posible".

3º *Confección del gráfico*

El tercer paso es la elaboración gráfica teniendo presente el calendario operativo que se ha confeccionado en el paso anterior. La tarea principal es la construcción de barras horizontales cuya longitud representa cada actividad, indicada en unidades de tiempo. Esta información se realiza mediante una línea en la que se indican el comienzo y el final de la actividad, mediante una progresión indicada horizontalmente que, generalmente, corresponde a semanas, pero que también podría corresponder a dias o meses.

Cuando mediante un diagrama Gantt se pretende establecer el control operacional se procede de la siguiente manera:

• Inicialmente, como ya se dijo, cada actividad se indica por medio de un rectángulo vacío,



que se ennegrece a medida que se va realizando aquélla.

• Se indican mediante una línea de un color o determinado grosor las actividades previstas.

Luego se indica con otra línea de otro color o grosor el tiempo de lo ya realizado.

(se inicia y termina después de lo previsto)

(se inicia en tiempo previsto y se termina antes)

El diagrama de Milestone agrega a lo anterior unos triángulos en los gráficos, que representan los puntos de control.

Procedimientos que utilizan una estructura de red

Igual que los anteriores, tienen idéntica utilidad para calendarizar actividades y efectuar el control operacional. Pero tienen otra utilidad adicional, como instrumentos de gestión en la realización cotidiana de las tareas. Los procedimientos más conocidos son:

- El algoritmo decisional
- El diagrama de flujo
- El PERT

- El CPM.
- El ABC.

El **algoritmo decisional**, llamado también "árbol de decisión", es un instrumento gráfico que facilita el análisis de situación y la toma de decisiones. Sirve para comparar diferentes alternativas y determinar prioridades. Se construye en función de respuestas dadas a preguntas planteadas en el interior de un diagrama. Cada pregunta es un punto o nudo de decisión que siempre se presenta como alternativa dicotómica (de ordinario por un "sí" o por un "no"). Una respuesta afirmativa da lugar a una consigna sobre lo que hay que hacer; una respuesta negativa implica la formulación de otra pregunta, y así sucesivamente hasta que se haya encontrado la solución al problema.

El **diagrama de flujo** *(flow chart, flow diagram)*. Se utiliza fundamentalmente para calendarizar la presentación de servicios al interior de un organismo o institución. Representa el camino seguido por un usuario dentro de una organización. Con este diagrama es posible verificar la lógica de las etapas, tanto a nivel secuencial como en sus contenidos.

El **PERT** *(Program and Evaluation and Review Technique)*. Este procedimiento, como la denominación lo indica, es una técnica de valoración y análisis de proyectos.* Basada en la teoría de los grfos, permite representar y analizar una secuencia de tareas. Particularmente útil para la calendarización de un proyecto o programa, o simplemente un conjunto de actividades, permite optimizar su ejecución. A través de esta técnica se pueden analizar las interdependencias, tiempos probables y circulación de los factores que se emplean en dicho proyecto.

(*) En 1966 la Oficina de Educación de los Estados Unidos publicó un libro de D.L. Cook **PERT Applications in Education**, en el que se explica cómo aplicar el método PERT en proyectos de investigación y programación relacionados con la educación.

Para la cosntrucción de una red PERT se necesita comprender algunos términos que sonpropios de este procedimiento, tales como: red, acontecimientos, actividades, problemas, camino y camino crítico.

La **red** es la representación gráfica de la secuencia de acontecimientos y actividades, desde el acontecimiento inicial hasta el acontecimiento final. Se trata de un diagrama que ilustra las relaciones e interdependencias entre las etapas.

Acontecimientos: son los sucesos que sólo indican el comienzo o final de una actividad o de un conjunto de actividades (no implican ni tiempo ni dinero). Se identifican, dentro del grafo, por números rodeados por un círculo y cuadrados para acontecimientos especiales.

Actividades que describen las tareas de los individuos. Las actividades permiten pasar de un acontecimiento a otro (requieren tiempo, dinero y esfuerzos). Se representan por flechas que van de un círculo a otro.

Los problemas están en relación con el hecho de que algunas actividades no pueden comenzar sin que una o varias no hayan acabado.

Camino: secuencias de actividades y de acontecimientos que consumen tiempo. Está representado en el diagrama por una flecha.

Camino crítico: es el formado por actividades que no pueden retrasarse (su holgura es igual a cero). Su retraso en el comienzo o terminación incide en la duración total del proyecto.

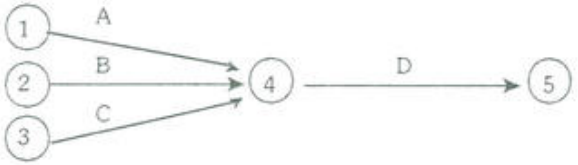
Los pasos a seguir en la construcción de una red o grafo PERT son los siguientes:

1. Análisis y descomposición del proyecto en actividades.

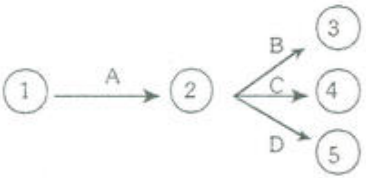
2. Establecimiento de prelaciones, teniendo en cuenta que éstas pueden ser:

- lineales: para iniciar una actividad es necesario que haya finalizado otra.

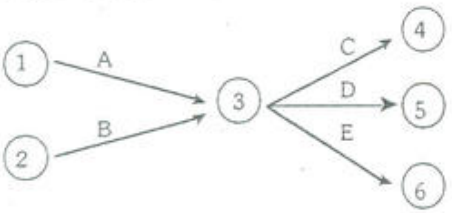
- las que originan una convergencia: para iniciar una actividad es necesario que se hayan terminado otras.



- las que originan divergencia: para poder iniciar un conjunto de actividades tiene que haber terminado una.



- que originan convergencia y divergencia: es necesario que se haya terminado un conjunto de actividades para iniciar otras.



3. Construcción de la red o grafo y establecimiento de una trayectoria de actividades, teniendo en cuenta las prelaciones y encadenamientos. Para la realización de este ordenamiento de actividades existen dos instrumentos principales: la matriz de encadenamientos y el cuadro de prelaciones.

4. Asignación de tiempos a las actividades, considerando que se pueden hacer tres estimaciones de tiempo:

- tiempo optimista, el mínimo en el que se podría realizar el proyecto
- tiempo pesimista, el tiempo máximo en el que se podría llevar a cabo;
- tiempo más probable, si no existen circunstancias especiales que retrasen o adelanten la terminación del proyecto.

También hay que hacer el cálculo de holguras: topos o tiempos "lo más tarde permisible" (*last*), "lo más pronto posible" (*early*), para comenzar y terminar actividades. De lo que se trata es de saber cuánto tiempo se puede retrasar una actividad sin que afecte la duración total de realización del proyecto. El cálculo de holguras sólo se hace en actividades que son flexibles, es decir, que se pueden retrasar en su comienzo o terminación.

5. Establecer el camino crítico, formado por aquellas actividades que no pueden retrasarse, ni en la fecha de comienzo, ni en la de terminación, pues afectaría la duración total del proyecto. Se trata de las actividades llamadas "inflexibles", en cuanto al tiempo de duración.

6. Establecimiento del calendario: En los pasos anteriores se calculó la duración de las actividades y la holgura de tiempo. Ahora se trata de referenciarlas con fechas concretas en las que se llevará adelante el proyecto.

Método de programación ABC *(Analysis Bar Charting)*. Frente a la complejidad de procedimientos como el PERT y el CPM, el método llamado ABC aparece como un procedimiento más simplificado. Este procedimiento tiene por objeto asegurar que el trabajo se realice de manera correcta y en el

tiempo debido u oportuno, pero tratando de evitar las complicaciones innecesarias que tienen otros sistemas o métodos de redes. Su diseño se basa en la necesidad de ser utilizado en cualquier proyecto, oficina o departamento, sin necesidad de que sea elaborado o interpretado por un especialista.

Esta planificación del trabajo consiste en elaborar un calendario de actividades y tareas, que asigna a cada una de ellas una fecha de comienzo y un témino. Asegurando paralela y simultáneamente los medios necesarios para hacer que cada actividad esté realizada cuando sea oportuno. Para lograr este objetivo, el ABC se desarrolla en una serie de pasos:

- Lógica de secuencias. Se trata de ordenar correctamente las actividades que comprende el proyecto (tarea a realizar que tiene un comienzo y un fin, durante la cual la actividad ocurre una sola vez). En esta fase no se tiene en cuenta ni la duración, ni los recursos (esto se hará después). Con estos datos se construye una matriz de precedencias que permitirá elaborar la red.

- Duración de las actividades. Se etima la duración de cada una de las actividades y se inserta esta información en la representación de cada actividad.

- Ruta crítica y holguras*. Hay que determinar fechas de comienzo y de término de cada una de las actividades críticas. La determinación de holguras se realiza respondiendo a

---

(*) Existen programas de cómputo de uso general, tales como el HTPM *(Harvard Total Project Management)* o el MACPROJET, que pueden utilizarse para la determinación de las holguras y la ruta crítica sabiendo, como es lógico, el tiempo estimado de duración de la actividad y los recursos necesarios para su ejecución. Con estos datos, los programas de cómputo mencionados construyen la ruta crítica. Además, son muy útiles tanto para el control de las actividades (duración y secuencia) como para la administración de recursos, pudiéndose manejar y gestionar éstos de manera global para un programa o proyecto.

cuestiones como las siguientes: ¿cuál es la fecha más temprana en que una actividad debe comenzar?, ¿cuál es la fecha más tardía en que la actividad puede comenzar?, ¿cuál es la fecha más temprana en que la actividad puede terminar?, ¿cuál es la fecha más tardía en que la actividad puede terminar?

- Programación. Los recursos se estudian en detalle. Con esa información y toda la precedente, se toman las decisiones sobre las fechas de comienzo y finalización de actividades más críticas, y se fija el cronograma (calendario de ejecuciones).

9. Flexibilidad y sensitividad. Dejar espacios operativos para enfrentar las emergencias o contingencias que puedan sobrevenir

Elaborar planes, programas o proyectos, diseñados de un modo hermético y completo, como algo cerrado y rígido, es ignorar un hecho fundamental de nuestra realidad: la dinámca del cambio social. Por ello, que en la elaboración de planes hay que dejar espacios operativos para lo imprevisto. Y es precisamente este criterio de la flexibilidad lo que en la misma formulación permite concebir los espacios en los que sea posible integrar lo aleatorio que, por definición, es lo que el programador no ha podido prever. Pero como lo aleatorio —lo imprevisto— parece ser un ingrediente en el devenir de todo proceso social, no se puede dejar de considerarlo como un elemento a tener en cuenta en la tarea de programación. Y mucho más todavía han de hacerlo los responsables de ejecutar un programa, para ser capaces de enfrentar cualquier emergencia o contingencia que pueda sobrevenir.

Aunque en los procedimientos de programación haya una secuencia lógica y una propuesta de articulación y encuadre de las diferentes fases, actividades y tareas, es preciso entender que el proceso debe adaptarse continuamente en

función de las circunstancias que sobrevienen como consecuencia de los cambios de situación en el entorno. A veces los cambios se dan en la realización misma del programa y, en ciertas circunstancias, se producen en la misma organización.

Si alguien pensase que un plan o programa ha de concebirse como algo inamovible, incurriría en el grave error de considerar lo instrumental como fin en sí mismo. Más aún, conviene que en su misma elaboración se haya previsto una flexibilidad que permita la adecuación táctica para que las acciones se acomoden a situaciones cambiantes.

Un rasgo típico, propio de la flexibilidad del planificador, consiste precisamente en prever un margen operativo para situaciones o circunstancias cambiantes o de emergencia, cuando es necesario reaccionar con rapidez (y fundamentación suficiente) ante los cambios de situación que se producen durante la realización de un programa o proyecto. En relación con lo que acabamos de expresar, es bueno hacer notar e insistir que no basta reaccionar con agilidad y rapidez, esa reacción debe estar fundamentada suficientemente como exige la racionalidad propia de la planificación.

Este planteo entronca con un problema más amplio: el planificador —y mucho más el realizador o ejecutor de un plan— debe ser capaz de incorporar lo imprevisto, lo que surge inesperadamente y rompe la secuencia operativa preestablecida. En suma, debe saber actuar en situaciones no previstas, sin perder la direccionalidad del plan o programa. Esta cualidad consiste en ir cambiando a medida que se conocen nuevos hechos o datos que modifican las circunstancias, o bien cuando entran a actuar actores o factores sociales cuya intervención e incidencia en el programa no estaban previstas. Para ello hace falta una *estrategia de intervención*, es decir, un conjunto de acciones a desarrollar que tienen en cuenta las situaciones contingentes y cambiantes que se producen en la ejecución de un programa o de un proyecto, y que pueden perturbar el curso normal previsto.

A medida que un plan o programa se ejecuta, se deben efectuar un control operacional, una revisión y una actualización permanente de acuerdo con la incidencia de otros actores sociales y con los nuevos datos de que se dispone o las nuevas circunstancias que se presentan. En eso consiste fundamentalmente la flexibilidad como criterio o pauta operativa en la elaboración de planes, programas o proyectos. Sin embargo, en sentido estricto, las estrategias de intervención y la flexibilidad son cuestiones que se han de tener en cuenta, básicamente, en la fase de ejecución, mediante un permanente análisis de contingencias que busca tomar en consideración todos aquellos factores que inciden de manera positiva o negativa, en la consecución de los resultados propuestos.

Bibliografía citada

1. HANLON, J.J.: **Public Health Administration and Practice**. St. Louis, C.V. Mosby Co, 1974.

2. DONABEDIAN, A.: **Aspects of Medical Care Administration**. Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1973.

Parte II

La Programación En Las Actividades De Los Docentes

Como se indicó en la primera parte, éste es un libro sobre ***programación educativa****, en cuanto explica una serie de procedimientos y principios operativos, que sirven para racionalizar y organizar actividades propias del ámbito educativo. Pero he aquí que estas tareas pueden tener una amplitud muy diferente, según el ámbito en que se realicen.*

En efecto, podemos hablar de planeamiento o programación educativa, para hacer referencia a la planificación del sector educativo (a nivel de país, región o provincia). Dentro de este alcance del término, caben diferentes enfoques en la tarea de planificación de la educación, ya sea que se ponga el énfasis en lo administrativo, lo económico, lo social o lo estrictamente pedagógico.

Pero también hay otros niveles, dentro del ámbito educativo, que son susceptibles de una tarea de planificación. Si tenemos en cuenta el modelo curricular como modelo pedagógico para la educación, nos encontramos con otros tres niveles diferentes en los que, de cara a la elaboración del currículum, hay que programar; en estos casos se trata de introducir los criterios racionales de la

planificación a las actividades docentes, en la organización del centro educativo, y en la elaboración del propio currículum y en las actividades del aula.

Aun tratándose de diferentes niveles de programación educativa, en todos los casos su realización práctica se atiene a las exigencias, criterios y pautas de la planificación, adaptados a cada uno de los niveles.

Aquí, en este libro, teniendo en cuenta que los destinatarios son educadores, docentes y pedagogos, no vamos a plantear cuestiones sobre programación o planificación de la educación a nivel global, es decir, la tarea que habría que emprender teniendo en cuenta el conjunto del sistema educativo. El propósito del libro es mucho más modesto —y posiblemente más útil—: queremos ofrecer una serie de elementos teóricos y metodológicos, eminentemente operativos, para saber programar las actividades docentes, del a nivel del centro educativo, de elaboración del proyecto curricular del centro, y en lo que tiene que hacer todo educador como tarea más inmediata y más estrechamente ligada a su propio quehacer: la programación en el aula.

Capítulo 4

PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL PARTICIPATIVA

Cómo elaborar el programa educativo de una Institución Escolar

1. *¿Quiénes somos?*
   Características y rasgos que dan identidad a la institución educativa.

2. *¿Qué pretendemos como institución educativa?*
   Formulación de metas y objetivos.

3. *¿Cómo nos organizamos?*

   Algunas sugerencias prácticas en relación con la organización y gestión de una institución educativa.

   La aplicación del enfoque sistémico y de la administración por objetivos, en la organización de las instituciones educativas.
   Ideas para una gestión eficaz.

   Condiciones que favorecen la motivación del personal docente y su desempeño profesional.

   Supuestos y falsas presunciones en la elaboración del proyecto educativo en una institución escolar.

Anexo 1
Sobre el funcionamiento de los Consejos escolares en España.

Anexo 2
Relaciones entre los procesos de toma de decisión en un centro escolar.

La institución educativa (escuela, instituto, colegio, etc.) es la unidad operativa del sistema educativo. Es el ámbito en donde se realiza, efectivamente, el proceso de enseñanza/aprendizaje. Dentro de la propuesta educativa derivada del modelo curricular, en este nivel es donde se elabora el proyecto educativo de la institución (del centro, se dice en España).

Las finalidades y objetivos generales de la educación no son el producto de lo que se elabora en la institución educativa por parte de los docentes o del consejo escolar. Esto depende de decisiones que se toman en otro nivel. De ahí que hablar sin más de proyecto educativo de un centro o institución educativa, es una expresión que se presta a cierta confusión, puesto que la propuesta educativa, en sus aspectos sustanciales, se desarrolla a partir de respuestas que se dan desde el más alto nivel que gobierna la educación en una determinada jurisdicción político/administrativa. Asumido el modelo en el centro educativo, es en la misma institución docente en donde se operacionaliza; y ésta es la tarea de **elaboración del proyecto educativo**.

En relación con la elaboración del proyecto educativo de una institución docente, quisiéramos hacer algunas precisiones previas que servirán de marco o telón de fondo de todo cuanto vamos a decir. Se trata de principios o supuestos (discutibles por cierto), pero que están en la base de nuestro razonamiento.

- En todo país en donde haya pleno respeto a los derechos humanos, en donde la democracia sea una realidad que tiende a ser lo más efectiva posible; en donde se asuma como algo positivo el pluralismo, en todas sus dimensiones (lo político, lo cultural, lo religioso, etc.); en donde se respete el derecho de los padres a elegir el tipo de educación para sus hijos, **es necesario que no se imponga, desde las instancias político/administrativas, un único modelo de proyecto educativo para las instituciones docentes**.

- La **libertad de enseñanza** (derecho del ciudadano de enseñar y de aprender al margen de las instituciones oficiales), es una manifestación particular del respeto a los derechos humanos, a la democracia y al pluralismo. Consecuentemente, las diferentes expresiones religiosas (cristianos —sean católicos, protestantes u ortodoxos—, judíos, musulmanes, etc.), pueden tener sus centros educativos y ellos son quienes deben elaborar cuál es el proyecto educativo de sus propios centros, acorde a sus idearios. Del mismo modo, otros grupos o colectivos no confesionales o laicos (o como queramos llamarlos), tienen idéntico derecho a realizar y concretar proyectos educativos a nivel de centros de enseñanza, sin sujeción a teorías o doctrinas pedagógicas sustentadas por el Estado.

- Todo lo anterior no excluye, sino que supone la escuela pública como el núcleo central del sistema educativo dentro del cual puede existir la escuela pivada, en la medida en que grupos intermedios así lo deseen y tengan los medios para llevarlo a cabo. La educación a través de la escuela pública debe responder a un modelo educativo, diseñado por la Administración Educativa a nivel de Estado. Pero es mucho mejor aún si es a través de una Ley de Educación, resultado de un consenso que exprese la diversidad política y el pluralismo cultural del propio país.

- El gobierno tiene que velar para que todas las instituciones educativas tengan una calidad de enseñanza que asegure un mínimo en cuanto a contenidos y nivel de exigencias. En el marco de la libertad de enseñanza no todo está permitido, ni todo vale. El respeto a los derechos humanos constituye el fundamento de la libertad, de la justicia, de la convivencia y de la paz entre los seres humanos, y estos derechos deben ser protegidos por un estado de derecho, también a nivel de las instituciones educativas. Para ello debe ejercer una adecuada vigilancia a fin de evitar la enseñanza de doctrinas que atenten contra los derechos humanos, promoviendo diferentes formas de exclusión de las personas en razón de su raza, color, nacionalidad, religión, lengua, sexo, opinión política, posición social o cualquier otra situación.

A la luz de las consideraciones que anteceden, queda formulado lo que podríamos denominar el telón de fondo sobre el cual podremos esbozar los alcances y significados de la Planificación Institucional Participativa, como forma de elaborar el programa de cada centro educativo. Su importancia viene dada no sólo por lo que supone como forma de democratización de la educación, sino también porque permite realizar el principio metódico-pedagógico de la cercanía vital, conforme al cual la intervención educativa institucional tiene que tener en cuenta el carácter singular de cada contexto de vida de los educandos. A nivel de institución educativa, como dice Antúnez, es el *"eje vertebrador y la referencia básica de toda la vida de la comunidad educativa del centro"*, y es lo que permite, a ese nivel, una *"acción coordinada y coherente y un funcionamiento satisfactorio"*.[1] El mismo autor, en otro libro,[2] resume con gran claridad los aspectos sustanciales del proyecto educativo.

APARTADOS DEL PROYECTO EDUCATIVO DE CENTRO

P	Rasgos de identidad	¿Quiénes somos?
E	Formulación de objetivos	¿Qué pretendemos?
C	Estructura organizativa	¿Cómo nos organizamos?

Formalización de la estructura (Reglamento de régimen interior)

- Sintetiza una propuesta de actuación en un centro escolar, explicando su identidad o principios, sus objetivos y su estructura organizativa.

- Resume los planteamientos ideológicos del centro educativo.

- Se elabora y se aplica de manera participativa.

- Nace del consenso y de la confluencia de intereses diversos.

- Establece medios y marcos de actuación racionalmente fundamentados.

- Es de aplicación posible, ya que se sitúa en una perspectiva realista, sin olvidar las dosis de utopía siempre necesarias en educación.

- Tiene un planteamiento prospectivo.

- Es singular, propio y particular de cada centro.

- Se fundamenta en su coherencia interna.

- Establece el patrón de referencia para cualquier discusión y evaluación de la acción educativa que se desarrolla en el centro educativo.

- Es el marco de referencia para el despliegue del currículum y los sucesivos planes de centro.

- En su elaboración y aplicación está orientado por un enfoque paidocéntrico, es decir, centrado en el alumno.

Serafín Antúnez

Buscar y perfilar lo que ha de ser la identidad de la institución educativa; tener en claro qué se quiere en cuanto a la formación que se ofrece y acordar los aspectos organizacionales y funcionales del mismo. He aquí las tres grandes cuestiones que cada centro educativo tendría que tener en claro, para asegurar una cierta coherencia interna y establecer un marco referencial para evaluar la marcha del mismo. Ése es el propósito esencial de elaborar un proyecto educativo en cada institución educativa, habida cuenta que este proyecto es como la declaración general de principios educativos, psicológicos, antropológicos y organizacionales que rigen su funcionamiento y reflejan su identidad o modo de ser.

Éstas no son cuestiones que se han de discutir permanentemente, aunque es recomendable estar permanentemente abiertos a introducir cambios. No hace falta hacer una discusión a fondo cada año, pero no está mal que, al comienzo de cada año lectivo, se haga una jornada para reflexionar sobre estas tres cuestiones. La Planificación Institucional Participativa, con todo lo que pueda tener de perfeccionable, es en esta coyuntura (no digo que para siempre) el mejor instrumento de que disponemos para:

- mejorar la calidad del proceso de enseñanza/aprendizaje, y
- lograr una gestión participativa y eficaz.

1. ¿Quiénes somos?

Esta primera cuestión que sirve para formular el programa o proyecto educativo de una institución educativa, consiste en la búsqueda de los rasgos de identidad, expresados en un ideario o declaración de principios generales que luego, en el proyecto curricular, tiene su traducción operacional. En lo sustancial, se trata de responder a la pregunta: **¿cuáles son las características que dan identidad a nuestra institución educativa?**

Hemos de señalar que muchos centros educativos son anodinos y grises, o sea, sin identidad propia. Otros centros se parecen a muchos otros, por su carencia de perfiles más o menos definidos. Sin embargo, cada institución educativa debería tener sus propias señas de identidad, las que vienen definidas por un modo de ser y de hacer que la inserta en el tiempo y en el espacio, con un estilo que le es propio.

En muchas instituciones educativas esa identidad se va perfilando a lo largo de su historia. Otras nacen con una identidad que viene dada por los valores, los principios o la ideología de quienes organizan la institución. Esto se ve claramente en los colegios pertenecientes a diferentes órdenes, congregaciones e institutos religiosos. No sólo hay una identidad proveniente de su carácter confesional, sino una identidad o sello que viene dada por el grupo religioso que la promueve: un estilo tienen los colegios de los jesuitas, otro los salesianos, otro los hermanos de La Salle y así por el estilo. De igual modo tendríamos que hacer referencia a los colegios de los protestantes, de los judíos, musulmanes y de otras expresiones religiosas. Igualmente existe una identidad propia en muchos colegios laicos promovidos y organizados por personas que tienen una filosofía o ideología común y que quieren traducirla en un proyecto educativo.

Pero lo que hoy se plantea con el nuevo modelo educativo, es que cada institución educativa, de manera expresa, establezca sus señas de identidad. Partimos del supuesto del que, en la escuela pública, este perfil e identidad de cada centro se elabora de manera democrática y participativa, y toma su cuerpo a través del diálogo que busca consenso y confluencia de puntos de vista (en lo antropológico, lo pedagógico, lo psicológico y lo político/ideológico) y de intereses de cada uno de los docentes. No hay que pretender acuerdos unánimes, sino consenso y zonas de acuerdo mínimo para poder desarrollar una labor pedagógica lo más coherente posible... Todo esto hay que hacerlo, cuando un centro educativo está funcionando y no se sabe responder con cierta precisión a la pregunta de ¿quiénes somos?

No ocurre lo mismo cuando un grupo, una institución o una organización que tiene una determinada opción filosófica, ideológica y/o pedagógica, o bien un grupo confesional, decide organizar y poner en funcionamiento una institución educativa. Quienes lo promueven dan una cierta impronta que, de algún modo, da un determinado perfil a la institución educativa. Cuando no es así, es necesario llevar a cabo la tarea de ir configurando la propia identidad como centro educativo; tarea que, como ya dijimos, es de responsabilidad de la propia comunidad educativa.

Queremos advertir, asimismo, que aun en los casos en que el grupo o institución que promueve el centro educativo tiene una opción bastante definida, es necesaria una reflexión más detallada y circunscrita sobre la forma de configurar la propia personalidad de la institución educativa. Por último, diremos que, aun los centros educativos que se ponen en funcionamiento por intereses puramente comerciales (y no son pocos), por una razón de elemental honestidad y de responsabilidad profesional, deben plantearse el problema acerca de su propia identidad y dar respuesta al mismo.

Como sugerencia práctica para llevar a cabo esta tarea, señalamos que esto no puede hacerse independientemente de las otras dos cuestiones, qué pretendemos y cómo nos organizamos, sobre todo de la primera de ellas. La identidad y los objetivos de una institución educativa son cuestiones diferentes, pero inseparables en su realización.

2. ¿Qué pretendemos como institución educativa?

Toda organización y toda institución existe **para algo** y todo lo que se hace en ella tiene sentido en función de **ese algo.** Esto es aplicable, obviamente, a la institución escolar. Ceñido este problema a la elaboración del programa educativo del centro, la cuestión fundamental en relación con este punto, podría resumirse en lo siguiente:

- ¿Cuáles son los objetivos y metas que nos proponemos?

- ¿Qué resultados queremos alcanzar?

- ¿Qué actividades debemos realizar para alcanzar esos objetivos y resultados?

En la base o fundamento de las respuestas a estas cuestiones, hay una serie de opciones filosóficas, ideológicas y, en algunos casos, religiosas, de quienes forman la institución educativa. En un nivel más operativo, están las posturas o convicciones pedagógicas, psicológicas, antropológicas, etc., que constituyen el marco teórico referencial del propio quehacer profesional.

La explicitación de todo ello y de su concreción a nivel de institución educativa, se derivan los objetivos y metas y los resultados que se quieren alcanzar. En este punto, se trata de explicitar lo que se quiere lograr a través de la acción pedagógica de la institución educativa.

Todo esto se resume en una cuestión central: **¿cuáles son los objetivos y metas que nos proponemos?**

Los objetivos educativos que se propone una institución escolar dependen de las finalidades de la educación explicitadas dentro del plan educativo (para la escuela pública), o dentro del ideario del centro, para la escuela privada (sea o no confesional). La explicitación de las finalidades educativas hace referencia, de manera especial, al proyecto de persona, sociedad (y aun de civilización) que se quiere alcanzar. Puede decirse que las finalidades de la educación están en el horizonte utópico que orienta e ilumina la tarea a realizar conforme a ese futuro que queremos inventar.

Todo lo referente a las finalidades de la educación no son cuestiones fundamentalmente pedagógicas, sino básicamente filosóficas/ideológicas/políticas de las que se derivan conse-

cuencias pedagógicas. Y en cuanto que son formuladas a nivel de fundamentos o presupuestos generales, a estos principios hay que "encarnarlos" y "hacerlos operativos", todo lo cual se expresa en objetivos y metas, actividades, estrategias pedagógicas, contenidos, formas de organización y sistemas de evaluación.

Cuando se habla de objetivos en relación con los problemas educativos, se puede estar haciendo referencia a cuestiones que están en diversos niveles o grados de generalización: a los objetivos de la educación, del sistema educativo, del nivel (terciario, secundario, primario o preescolar), de la modalidad (ciencia o disciplina que se quiere enseñar), de la especialidad, del ciclo, de la institución, del año, del área, del taller, del trabajo en laboratorio, de las prácticas, de las asignaturas, de la unidad, de la clase. En este contexto sólo hablamos de los **objetivos de la institución o centro educacional**.

Los objetivos y metas que se proponen en una institución educativa, en última instancia, dependen de las finalidades de la educación. Lo que ocurre es que esas finalidades no siempre están explicitadas, y cuando lo están, deben ser operacionalizadas en objetivos y metas.

Mediante la explicitación de los objetivos se responde a la cuestión **¿qué pretendemos?** Con ello se expresan los logros y resultados que se busca alcanzar y de ellos se derivan, a su vez, el perfil estructural y funcional de la institución educativa y la razón de ser de sus diferentes actividades. Ningún programa o proyecto educativo de una institución docente adquiere su pleno significado, si no se realiza una clara definición y explicitación de los objetivos a alcanzar. La buena formulación de los objetivos del centro es garantía (no absoluta, por supuesto) de elaborar un buen programa o proyecto educativo de la institución escolar, ya que en torno a los mismos se ha de dar coherencia al conjunto de actividades con que se concreta el programa.

Desde el punto de vista de las técnicas de programación, a veces conviene hacer una distinción entre el objetivo principal o general, y los objetivos específicos o complementarios. El objetivo principal, llamado también objetivo general, es el que expresa el propósito central de un proyecto; los objetivos específicos, inmediatos o complementarios, son ulteriores especificaciones o pasos (en determinadas circunstancias de carácter intermedio) que hay que dar para alcanzar o consolidar el objetivo general.

No hay que confundir —como ocurre con alguna frecuencia— los objetivos (que hacen referencia al fin deseado) y los medios para alcanzarlos. Así, por ejemplo, cuando se dice "promover", "coordinar", "realizar" una investigación, etc., se está haciendo referencia a medios; consecuentemente no deben utilizarse para definir objetivos.

No basta con explicitar los objetivos generales y específicos; es necesario determinar las actividades propias para lograrlos. La ejecución de cualquier proyecto presupone la concreción de una serie de actividades e implica la realización de un conjunto de tareas concretas. En otras palabras, ningún proyecto puede realizarse sin una sucesión de quehaceres y aconteceres que tienen el propósito de transformar ciertos insumos en los resultados previstos (productos), dentro de un período determinado.

En efecto, lo que materializa la realización de un proyecto es la ejecución secuencial e integrada de diversas actividades. Esto implica que, cuando se elabora el programa o proyecto de la institución educativa, se ha de establecer una lista, de la manera más concreta y precisa posible, de las actividades que hay que realizar para alcanzar los objetivos y metas propuestas.

La organización, ordenamiento y coordinación en el tiempo y en el espacio de todas las tareas que hay que realizar para el logro de los productos, metas y objetivos del proyecto educativo de la institución, comporta los siguientes aspectos:

- Especificación e inventario de las actividades a realizar; en lo posible, clasificarlas en orden de importancia de cara al logro de los objetivos.

- Agrupación de las actividades en los diferentes sectores, órganos o servicios que cumplen funciones específicas dentro de la organización de la institución educativa.

- Asignación de actividades a personas determinadas; se tiene que establecer claramente quién o quiénes son responsables de las actividades específicas que hay que realizar.

- Indicación de la cantidad y calidad de los insumos necesarios (recursos humanos, servicios, equipos, infraestructura, dinero, etc., para realizar las actividades; mejor todavía, si esto se establece en relación con cada actividad).

- Determinación del calendario de actividades, señalando el inicio y la terminación de cada una de ellas; es menester, además, una sincronización de las mismas, puesto que algunas son previas, paralelas o posteriores a otras dentro del proceso de realización del proyecto.

3. ¿Cómo nos organizamos?

Este tercer aspecto que comporta la elaboración de un proyecto educativo para una institución docente, consiste básicamente en establecer la estructura organizacional del mismo, es decir, la forma que tomará como institución para el cumplimiento de un propósito educativo compartido. No se trata de una cuestión puramente accesoria o formal en relación con lo estrictamente pedagógico, sino que es algo que afecta y condiciona el logro de los propósitos educativos.

Sin embargo, no basta con decidir acerca de la forma organizativa que tendrá el centro educativo; es necesario

considerar todo lo referente a las formas de gestión. Una buena organización no asegura necesariamente una buena gestión. Ni una organización estructurada para facilitar la participación de sus miembros, es garantía de una gestión que abra cauces a la participación. Ambas cuestiones deben considerarse simultáneamente: organización y gestión.

La estructura organizativa de una institución educativa tiene que expresar, en alguna medida, lo que se decide en los dos aspectos anteriores (quiénes somos y qué pretendemos). Así, por ejemplo, sería incoherente pensar un centro educativo organizado de manera jerárquica y autoritaria, cuando se pretende formar alumnos participativos y críticos. La creación de estructuras administrativas debe ser acorde a los principios educativos que se sustentan y a las necesidades de una gestión eficaz y eficiente. Consiguientemente, cuando la comunidad educativa de una escuela, colegio o instituto decide darse su forma de organización, o simplemente establecer la distribución de tareas y responsabilidades durante un año lectivo, tiene que hacerlo articulando lo más coherentemente posible los tres aspectos o componentes del proyecto educativo de la institución. Así, por ejemplo, si se quiere formar personas maduras, críticas y protagonistas, la organización del centro educativo ha de crear ámbitos y canales que den lugar a la mayor participación posible a todos y cada uno de los miembros de la comunidad educativa.

Algunas sugerencias prácticas en relación con a la organización y gestión de una institución educativa

Desde los años 60, cuando se comenzó a hablar sobre la administración educativa, o del sistema administrativo en educación, siempre se destacó la falta de agilidad de la maquinaria administrativa, del exceso de trámites y formalismos, de procesos de comunicación muy lentos y otras críticas por el estilo. En verdad, todas ellas son aplicables a la administración pública en su conjunto; pero lo cierto es que,

a partir de esa época existe una mayor preocupación por mejorar la organización, administración y gestión educativa. En un libro precursor sobre planeamiento educativo, María Martínez y Carlos Olivera Lahorre, al señalar la necesidad de profesionalizar y tecnificar la organización del sistema educativo, decían: *"La escuela ha comenzado, mal que pueda pesarnos, a parecerse a una empresa moderna, donde la productividad y la eficiencia se consideran altamente deseables, donde se aspira a disminuir los costos, aprovechar mejor las inversiones y elevar la calidad del producto. Y ello por exigencias tanto individuales como sociales: el derecho de todos a una educación mejor y los requerimientos de la sociedad en cuanto a mayor capacitación de sus recursos humanos".*[3] Un cuarto de siglo después, el texto mantiene su actualidad. Pienso que en los años 90 "se ha comenzado", más seriamente, el proceso que los autores consideraban iniciado a fines de los años 60.

Aquí queremos hacer dos propuestas/sugerencias, de carácter práctico:

- Respecto de lo organizativo/administrativo en educación, sugerimos trabajar con un marco referencial que combine el enfoque sistémico y la administración por objetivos.*

- Y en cuanto a la tarea de gestión, teniendo en cuenta esos enfoques, creemos que debe ser capaz de integrar la adopción cotidiana de decisiones con el proyecto educativo del centro.

---

* Esta cuestión la hemos desarrollado ampliamente en un libro escrito con María José Aguilar, **Administración de programas sociales**, Buenos Aires, Humanitas, 1991.

La aplicación del enfoque sistémico y de la APO, en la organización de las instituciones educativas

La Administración por Objetivos (APO) hace referencia a un método y enfoque de administración propuesto por Peter Drucker, en su libro **The Practice of Management** (1954). Se trata de un proceso por el cual todos los integrantes de una organización definen las áreas de responsabilidad de cada uno en términos de resultados esperados, y usan esas medidas o baremos como guías para la operación de las unidades y evaluación de la contribución de cada uno de sus miembros. Cabe señalar que los objetivos y metas se expresan como resultados finales y no como procedimientos o actividades. Ésta es una de las grandes ventajas de la APO: se planifica y administra pensando en los resultados en el campo educativo, y no en la mera realización de un cierto número de actividades.

De acuerdo con lo que antes indicábamos, en el sentido de que nuestra propuesta expresa una combinación del enfoque sistémico y de la administración por objetivos, nos parece que éste es el contexto oportuno para hacer un mayor desarrollo acerca de la APO. Uno de los más conocidos especialistas —Dale McConkey— nos ayuda a precisar en qué consiste la administración por objetivos. Ésta es su definición: "La administración por objetivos es un enfoque sistémico para administrar una organización, cualquier organización. No es una técnica, ni es simplemente un programa más, ni una estrecha área del proceso administrativo. Es mucho más que una simple cuestión de presupuestos, aun cuando de una u otra forma comprende los presupuestos.

1º Los responsables de dirigir la organización resuelven a dónde quieren llegar o qué quieren hacer con la organización durante un período dado (fijación de objetivos y prioridades globales).

2º A todo el personal gerencial, profesional y administrativo se le exige, se le permite y se lo estimula para que contribuya con su esfuerzo máximo al logro de los objetivos globales.

3º La realización planeada (resultados) de todo el personal clave se mezcla y se equilibra para promover y realizar los máximos resultados totales para la organización como un todo.

4º Se establece un mecanismo de control para hacer el seguimiento del progreso en comparación con los objetivos, y llevar los resultados a conocimiento de los que son responsables de todos los niveles".[4]

La perspectiva de la Administración por Objetivos queda inserta —conforme al marco teórico/operativo que proponemos— dentro del enfoque sistémico. La aplicación de este enfoque a la administración parte del supuesto de que ésta tiene características similares a cualquier sistema creado por el hombre y que, como todo otro sistema, está condicionado por sistemas más amplios que lo engloban.

Hemos de recordar que la TGS (Teoría General de Sistemas) surge en la década del 50 con la pretensión de ser una alternativa a los enfoques analítico-mecánicos que fragmentaban la realidad, mientras que las mentes científicas más lúcidas estaban preocupadas por superar la fragmentación de las ciencias, al mismo tiempo que pretendían un abordaje holístico de los problemas propios de sus disciplinas.

Toda una serie de corrientes de pensamiento confluyen en la formulación de la TGS: la filosofía biológica de Von Bertalanffy, la cibernética, la teoría de la información y de las comunicaciones, la teoría de los juegos, la investigación operacional y los modelos de simulación.

Mientras que la TGS pretende ser una ciencia general o transdisciplinar como la matemática y la filosofía, la aplicación

de la misma es lo que se denomina "enfoque sistémico", "el enfoque de sistemas", o "teoría general de sistemas aplicada". Este enfoque se caracteriza por dos notas principales:

- Porque enfatiza el análisis del sistema total, en vez de detenerse en las partes o subsistemas componentes. En otras palabras, desde el todo o totalidad aborda el análisis de las partes, pero desarrollando la capacidad de ver tanto el todo como sus partes y las relaciones recíprocas.

- Porque se esfuerza por conseguir la eficacia del sistema total, más que por mejorar la eficiencia de las partes o subsistemas sin tener suficientemente en cuenta la interdependencia e interconexión con la totalidad de la que forman parte.

Ahora bien, la teoría organizacional moderna parte de "la premisa de que el sistema es la única manera significativa de estudiar las organizaciones". En una idea similar nos apoyamos, pero sin caer en un fetichismo sistémico, como si la utilización de este enfoque nos condujera, necesariamente, a que las organizaciones, en donde pretendemos aplicar la Teoría General de Sistemas, van a ser más efectivas, menos burocratizadas y con una alta eficiencia administrativa. Tampoco afirmamos que sea la "única manera significativa" de estudiar la administración y las organizaciones. En este momento, nos parece el más significativo, habida cuenta del desarrollo actual del método científico y de la ciencia de la administración.

Ahora bien, si consideramos la organización como sistema socio-técnico abierto, ¿cuáles son sus partes, elementos o componentes? Son de naturaleza diferente, en cuanto delimitamos el todo organizacional formado por partes interactuantes.

Nosotros, en este punto, seguimos la formulación de Fremont Kast y James Rosenzweig, que conciben toda

organización como un sistema abierto compuesto de cinco subsistemas principales:

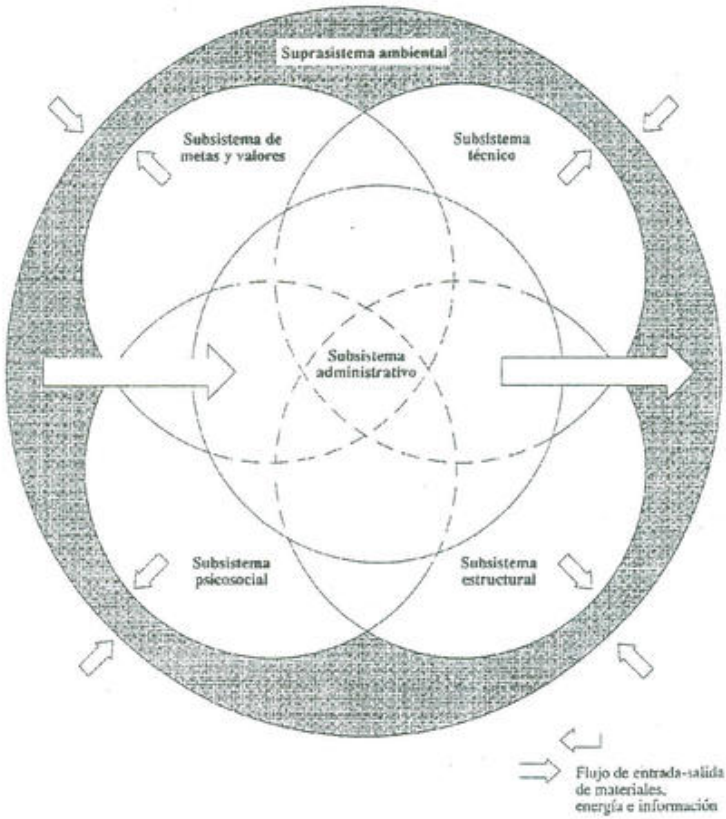
- objetivos y valores
- tecnológico
- estructural
- psicosocial
- administrativo

"En este contexto se define una organización como:

- un sistema inserto en su medio y
- orientado hacia ciertas metas; gente con un propósito, incluyendo
- un subsistema técnico; gente que utiliza conocimientos, técnicas, equipos e instalaciones;
- un subsistema estructural; gente que trabaja junta en actividades integradas;
- un subsistema psicosocial; gente que se interrelaciona socialmente, y que es coordinada por
- un subsistema administrativo, que planifica y controla el esfuerzo global".[5]

El sistema organizacional (y todos sus componentes, obviamente), por ser un sistema abierto, está en interacción con el ambiente: por una parte, impactado por él, por la otra incidiendo en ese contexto. Esto es de gran importancia para las instituciones responsables de la prestación de servicios educativos que deben ser particularmente sensibles a la situación de sus usuarios o destinatarios, y al entorno en el que está enclavada la institución escolar. Esto permite tener en cuenta la diversidad de realidades, al mismo tiempo que proporciona una sensibilidad para adecuar y plasmar la propuesta educativa, en la especificidad de cada centro.

Dicho esto, veamos expresado gráficamente el sistema organizacional, tal como lo conciben Kast y Rosenzweig:


Suprasistema ambiental
Subsistema de metas y valores
Subsistema técnico
Subsistema administrativo
Subsistema psicosocial
Subsistema estructural
Flujo de entrada-salida de materiales, energía e información

Ideas para una gestión eficaz

Una buena gestión es una gestión eficiente, es decir, que es capaz de realizar las actividades y tareas programadas, utilizando un mínimo de recursos humanos, financieros y materiales. En el ámbito educativo, desde hace más de una década, es queja corriente y cierta la insuficiencia presupuestaria. Pero en muchos casos (particularmente en las universidades) hay gastos innecesarios y derroche de recursos escasos.

Para realizar una gestión efectiva de cara al logro de los objetivos propuestos, es necesario aplicar ciertos principios de la APO, a saber:

- Confiar en cada miembro de la organización y esperar que sea responsable en el cumplimiento de sus tareas, fomentando la participación e implicación personal en el logro de los resultados.

- Propiciar el trabajo en equipo y robustecer el espíritu de equipo, para el mejor logro de los objetivos propuestos y el buen entendimiento entre todos los responsables, cualquiera sea el rango de los mismos.

- Sustituir el control rígido de actividades, por un control estricto de resultados, lo que supone también las posibilidades de autocontrol.

- Delegar funciones, confiriendo deberes y responsabilidades a niveles subalternos y dando la autoridad que se necesita para desempeñar tales funciones.

Dentro de la organización y gestión de una institución educativa, hay un aspecto que debemos mencionar de manera particular: **los estilos de dirección**. Se puede haber elaborado un proyecto educativo del centro de manera participativa, pero eso no basta: la gestión debe ser participativa. Si un rector o director de un instituto, escuela o colegio,

actúa con un estilo de conducción inadecuado, afecta seriamente todo lo realizado; de ahí que consideramos oportuno hacer una reflexión sobre los estilos de dirección.

Comenzamos por recordar que la función directiva comporta dos aspectos fundamentales:

- **Dirigir personas** es un "hacerlo hacer" o conseguir "que se hagan cosas" mediante el esfuerzo interrelacionado de diferentes personas involucradas en la realización de determinadas tareas y actividades. Todo esto supone un proceso interactivo con los recursos humanos sobre los cuales tiene una posición de autoridad.

- **Dirigir o instrumentar procedimientos**, para poner en acción lo que se planificó dentro del ámbito de la unidad operativa que dirige, integrada a niveles más amplios de la organización. Este proceso de actuación sobre los recursos humanos y materiales comporta diferentes etapas, y se concreta fundamentalmente en las diferentes actividades y tareas que se realizan en cada una de ellas.

Conforme a lo ya indicado sobre la conveniencia de utilizar la APO en la organización y gestión de las instituciones educativas, diremos ahora que ello debe expresarse también en el estilo gerencial o estilo de conducción. Es lo que se denomina la "dirección por objetivos".

¿Qué es la dirección por objetivos? Se trata de un estilo de gestión que pone el énfasis en los resultados y objetivos alcanzados, más que en las actividades y procedimientos. Dentro de una institución responsable de llevar a cabo actividades educativas, no es mejor quien más trabaja sino quien mejores resultados consigue, teniendo en cuenta que los medios deben ser adecuados a los fines.

¿Por qué consideramos que la APO es el sistema de dirección más apropiado para las instituciones educativas?

Señalamos las razones principales que resultan de comparar este sistema con otros estilos de dirección:

- Aumenta la participación y estimula la iniciativa de funcionarios, docentes y empleados: todos saben los objetivos que se persiguen y los resultados que cada uno debe alcanzar.

- Facilita la delegación y descentralización de funciones, permitiendo la independencia relativa que se necesita para realizar el trabajo, sobre todo en la relación directa con los alumnos.

- Ayuda a la buena coordinación y articulación de las actividades docentes, sobre la base de los objetivos establecidos y la distribución de las responsabilidades individuales.

- Permite definir más claramente los contenidos de los puestos de trabajo con un mínimo de normas.

- Contribuye a mejorar las relaciones entre el personal, en cuanto que cada uno sabe lo que debe hacer.

- Permite que cada persona desarrolle sus capacidades y asuma sus reponsabilidades; se da supremacía al factor humano respecto de lo puramente organizacional.

- Es un antídoto contra la burocratización y el conformismo; al mismo tiempo que aumenta la operatividad de la organización.

- Permite dirigir realmente, pues delega en forma efectiva, sin perder el control estratégico.

Ahora bien, el estilo de dirección que asume cada responsable de dirigir una institución educativa estará condicionado por una serie de factores:

- las características de personalidad y el sistema de valores del que tiene la responsabilidad directiva;

- el nivel de madurez de los miembros de la comunidad educativa para el trabajo conjunto, cualquiera sea la madurez individual de los mismos;

- las pautas motivacionales de quienes integran el equipo de trabajo o la unidad administrativa y el cuerpo docente en su conjunto;

- el sentido y grado de responsabilidad;

- nivel de experiencia, habilidades específicas y competencia profesional de quienes integran la comunidad educativa.

Condiciones que favorecen la motivación del personal docente y su desempeño profesional

Si queremos tener algunos elementos más para comprender qué pasa en una institución docente, o si queremos mejorar su funcionamiento, necesitamos saber y tener en cuenta que:

- ninguna institución y ningún sistema organizacional puede ser superior a las mujeres y los hombres que lo forman; las formas organizacionales no pueden suplir la falta de competencia y de motivación de los docentes;

- pero, al mismo tiempo, la actuación de los educandos está influida por la organización y ambiente en el que se desarrollan sus actividades: por una parte, la forma burocrática que asume y, por otra, el clima psicoafectivo que se crea por el tipo de relaciones interpersonales existentes.

Existe, pues, una reciprocidad de influencias: el modo de actuar de los individuos dentro de las instituciones y la

conducta que cada uno asume hacia la productividad en el trabajo, condicionan el funcionamiento de la institución de cara al logro de sus objetivos. Pero, al mismo tiempo, las formas organizacionales y el clima existente en ellas, influyen en las actuaciones personales.

Todas estas cuestiones nos conducen al problema de la motivación, o sea, de aquello que es conducente a despertar un determinado interés y a impulsar a una persona a actuar de determinada manera. En esto operan dos tipos de factores: unos internos (necesidades, instintos, deseos, aspiraciones, temores) y otros externos (valor de un objeto o de un logro). Todo ello interviene en la elaboración de una intención, dando motivo, razón adecuada, estímulo suficiente y energía necesaria para inducir a una acción deliberada, intencional y voluntaria, encaminada a satisfacer alguna necesidad individual o social. Las motivaciones comprenden, asimismo, móviles conscientes e inconscientes, estos últimos no siempre confesables; a veces el mismo sujeto no las puede explicar, en otros las justifica por medio de racionalizaciones.

Las motivaciones orientan las actividades en un sentido dado, o al menos desarrollan una cierta propensión a actuar de determinada manera. Influyen, además, y de manera decisiva, en el grado de entusiasmo y dedicación a la realización de las propias tareas. Además, suelen determinar la selección de alternativas en la elaboración de una intención.

Ahora bien, si el personal docente no está motivado, de poco vale el tipo de organización, la administración por objetivos, la tecnología computacional y todo lo que pueda hacerse para una utilización eficiente de los recursos, de cara a la productividad en el trabajo. Bien lo han dicho Kast y Rosenzweig: *"En la mayoría de las organizaciones el desempeño de los empleados es relativamente más importante que el equipo y la materia prima. Incluso en operaciones automatizadas, la productividad de los subsistemas estratégicos y de coordinación depende en gran medida, del desempeño humano."*[5]

Sin embargo, no basta considerar la variable motivacional en el desempeño y productividad en el trabajo. Hay que tener en cuenta, al mismo tiempo, que la motivación y productividad del personal de una organización están condicionadas por el ambiente institucional. Existe una serie de factores que inciden más fuertemente en el desempeño y productividad dentro de una organización (para nuestro caso, la institución escolar):

- El trabajo en sí mismo (las actividades y tareas que se realizan cotidianamente) y la disponibilidad de unos recursos mínimos para llevarlos a cabo.
- La existencia de un ambiente y de relaciones interpersonales gratificantes, al interior de la institución.
- Reconocimiento social que tiene (o deja de tener) por la labor profesional que desempeña.
- Posibilidad de asumir responsabilidades y de participar en la marcha y logros de la institución en su conjunto, y de tener iniciativas para experimentar nuevas opciones.
- Condiciones de trabajo: locales, equipamiento, material de trabajo disponible, etc.
- Salario que se recibe por el trabajo.
- Promoción que se puede lograr mediante un desempeño competente.

Ahora bien, a poco que consideremos estos factores (particularmente el salario, el reconocimiento social y las condiciones de trabajo), no necesitamos ningún esfuerzo para comprender el "malestar docente" y el empobrecimiento de la escuela pública a niveles verdaderamente alarmantes. Esto nos permite entender los pobres resultados prácticos de ciertas reformas educativas: magníficas en sus propuestas, pobrísimas en sus realizaciones concretas.*

(*) Ver el anexo 1 sobre el funcionamiento de los Consejos escolares en España.

Los proyectos educativos elaborados a nivel de instituciones escolares no podrán alcanzar sus potencialidades, si no se resuelven algunos problemas puntuales que los condicionan:

- Reconocimiento económico: las propuestas neoliberales de reajuste hacen que vuelva a ser cierto aquello que se decía hace muchas décadas: "Pasar más hambre que maestro de escuela."

- Revalorización social de la tarea docente: la tarea docente ha sido exaltada y sublimada en los discursos oficiales, e ignorada en la práctica.

- Buscar formas de superar el "malestar docente" *(burn out)* que enferma psicológicamente a quienes tienen la tarea de educar.

- Dar importancia (es decir, recursos y posibilidades) al reciclaje de los docentes, como necesidad derivada de los cambios en las ciencias y las tecnologías, las transformaciones sociales y los rápidos cambios que se producen en nuestra sociedad. No se puede enseñar sin aprender. Bien lo decía Miguel de Unamuno: *"La pasión de enseñar no es sino la pasión de aprender."*

Supuestos y falsas presunciones en la elaboración del proyecto educativo en una institución escolar

Considerando globalmente la propuesta de elaboración del proyecto educativo dentro de la institución escolar, nos parece oportuno hacer unas breves consideraciones sobre los supuestos en que se apoya y las falsas presunciones con que a veces se ha emprendido esta tarea y que ha sido una de las causas de fracaso o de logros insuficientes.

Entre los supuestos en que se basa la propuesta de Planificación Institucional Participativa, señalamos algunos que nos parecen más significativos:

- De **democracia y participación**, en cuanto que la elaboración del proyecto es un trabajo colectivo que formula por consenso la totalidad de la comunidad educativa. Si no hay capacidad de diálogo, si no existe entre quienes lo elaboran un talante democrático y si no hay implicación/preocupación personal por la tarea de llevarlo a cabo, la propuesta es "letra y texto", sin concreciones reales.
- De **responsabilidad**: cada miembro de la institución escolar no sólo debe aportar sus conocimientos y capacidades para la elaboración del proyecto; debe hacerse responsable luego en las tareas que le hayan sido asignadas.
- De **convicción** en la importancia de elaborar un proyecto educativo a nivel de centro, que procure lograr los máximos y mejores resultados, considerando la institución como un todo, los condicionamientos del entorno y de la coyuntura en que se vive.
- De ser un **pacto profundamente ético**, por el cual cada uno asume la responsabilidad de cumplirlo, como algo que le concierne personalmente.

Hay también una serie de **falsas presunciones** en las propuestas de cambios educativos que suponen participación de los mismos implicados. He aquí dos, que nos parece que son las que han tenido mayor incidencia en algunos fracasos:

- Suponer que creando ámbitos y canales de participación, de manera más o menos automática se logra la participación de la gente. Educados y socializados en modalidades no participativas, docentes, padres y alumnos no tienen propensión a participar como si ello fuese natural. No basta afirmar el valor de la participación y la necesidad de promoverla; hay que participar.

- Los intereses pedagógicos prevalecen sobre los intereses de grupo y los intereses individuales. La experiencia demuestra que determinados intereses particulares, sobre

todo la preocupación, a veces enfermiza, por ocupar espacios de poder, desplaza los propósitos de mejoramiento de la calidad de la educación.

Bibliografía citada

1. ANTÚNEZ, Serafín **Del proyecto educativo a la programación de aula**. Barcelona, Graó, 1987.

2. ANTÚNEZ, Serafín **El proyecto educativo de centro**. Barcelona,Graó, 1992.

3. MARTÍNEZ, M. y OLIVERA LAHORRE, C. **El planeamiento de la institución escolar**. Madrid, Aguilar, 1968.

4. McCONKEY, Dale **How to Manage by Results**. New York, Amacom, 1985.

5. KATZ, F. y ROSENZWEIG, J. **Administración en las organizaciones. Un enfoque de sistemas** México, Mac Graw Hill, 1979.

6. Ídem.

Anexo 1

Sobre el funcionamiento de los Consejos Escolares en España

Una de las propuestas más interesantes y valiosas introducidas en España, dentro del ámbito educativo, ha sido la creación de los consejos escolares. Esta propuesta ha sido considerada como referencia y modelo en otros países de América latina. Desde nuestras convicciones filosóficas y pedagógicas, lo consideramos altamente valioso. Pero al ponerlo en este anexo, es para ilustrar el desfase que existe, frecuentemente, entre lo que figura en los documentos y la realidad; entre lo deseable y lo efectivamente realizable.

Para este propósito, reproducimos un trabajo de J.M. Plaza, publicado en *Diario 16* (Madrid), el 11 de noviembre de 1992, cuando más de diez millones de electores, entre alumnos de educación primaria (EGB) y educación media de centros públicos y concertados, padres, profesores y personal de servicio, fueron convocados para elegir sus representantes en los Consejos Escolares. Estos órganos, creados en 1985, son los que regulan y rigen la vida de cada institución escolar, desde la elección del director hasta la disciplina. Sin embargo, se dice en el trabajo de Plaza que su funcionamiento no ha sido satisfactorio en una gran parte de los centros, pues no es sencillo llegar a un consenso entre tres colectivos tan diferentes —aunque con un interés común— como son los padres, profesores y alumnos.

Veamos los sustancial de este artículo y los resultados de un estudio sobre los principales problemas de los Consejos Escolares.

Las funciones del Consejo Escolar

El Consejo Escolar de centro es un órgano colegiado de gobierno que ha de constituirse en todos los colegios públicos o sostenidos con dinero público (concertados) y en el que participan todos los grupos directamente implicados en la actividad educativa.

Las elecciones para elegir a los representantes escolares se implantaron en 1986 y se celebran cada dos años. El Consejo Escolar está compuesto (en los centros de 16 o más unidades) por el director, el jefe de estudios, un representante del Ayuntamiento, otro del personal de administración y servicios, ocho profesores, cinco padres (en centros de EGB) y cuatro (en centros de Bachillerato) y tres o cuatro alumnos.

El Consejo Escolar se reúne al menos una vez al trimestre, cuando lo convoque el director del centro o lo solicite un mínimo de un tercio de sus miembros. Es preceptiva una reunión al principio y otra al final de curso, y ha de ser en un horario que garantice la asistencia de todos.

Entre sus funciones se encuentra elegir al director, decidir sobre admisión de alumnos, aprobar el presupuesto, la programación general del centro, el reglamento de régimen interno, supervisar la actividad general de los aspectos

administrativos y docentes, resolver conflictos e imponer sanciones a los alumnos, programar actividades extraescolares...

La abstención es uno de los primeros problemas: en las tres ediciones anteriores la participación no superó el 30 % aunque algunos lo consideran un problema menor. Así lo señala Francisco Delgado, presidente de la Confederación Española de Padres de Alumnos (CEAPA): "Lo verdaderamente importante es que haya una eficaz organización de los Consejos Escolares, que exista una democracia interna y no se funcione a nivel de colectivo y que se pueda llegar a acuerdos. Hay sectores, en determinados centros, que son reacios a la solidaridad y la tolerancia."

Porque la desinformación de los padres, el cansancio de los profesores y el temor de los alumnos a mostrar sus iniciativas amenazan fatalmente a estos órganos, que fueron creados a partir de la Ley Orgánica del Derecho a la Educación (LODE) para regular y democratizar la vida en los centros escolares no universitarios.

La pugna entre los dos colectivos adultos es una constante que se reproduce desde que han empezado los Consejos Escolares, una especie de inculpación mutua de padres y profesores sobre los fallos de la educación, en la que se quedan en medio —perjudicados— los alumnos. Según un estudio que presentó Pedro Hernández, presidente del Consejo Escolar de Canarias, en las Jornadas sobre "Participación de los Consejos Escolares y la Reforma Educativa", celebradas el año pasado en Puerto de la Cruz, los profesores vienen a decir que "los problemas de la educación son fundamentalmente por problemas familiares" y acusan a los padres de falta de interés y de no participación. Y cuando en algunos centros participan, los profesores se quejan de la "falta de formación de las familias, que invaden sus competencias o les coartan su libertad".

Por su parte, los padres dicen, según las conclusiones del estudio, que "los profesores muestran desinterés y pasotismo", que "no tienen contacto ni con ellos ni con los alumnos", "que les falta formación y renovación" y que "se sienten dueños, de forma exclusiva, de la realidad escolar".

En la encuesta realizada en las II Jornadas sobre Consejos Escolares, un 66% consideraba que el funcionamiento de estos órganos es bajo, y un 13% opinaba que era aceptable. También los encuestados creían que, en la práctica, los temas tratados en los Consejos de centro eran mayoritariamente las normas generales de disciplina, los problemas de algún alumno y las actividades extraescolares, y que apenas se consideraban la actuación y formación de los profesores, los objetivos y contenidos de la enseñanza, los problemas de algún profesor y la evaluación y análisis del fracaso escolar en el centro.

En cuanto a las deficiencias de los Consejos Escolares, las más unánimes son, en grado descendente, la falta de comisiones previas para avanzar luego en la reunión, la falta de directrices sobre el trabajo que pueden tener los Consejos y la falta de un reglamento. Otras deficiencias notorias apuntadas son que los alumnos y los padres no están preparados y que los temas que se tratan son poco importantes para la mejora de la enseñanza.

La desinformación de los padres, el cansancio de los profesores y el temor de los alumnos amenazan los Consejos Escolares.

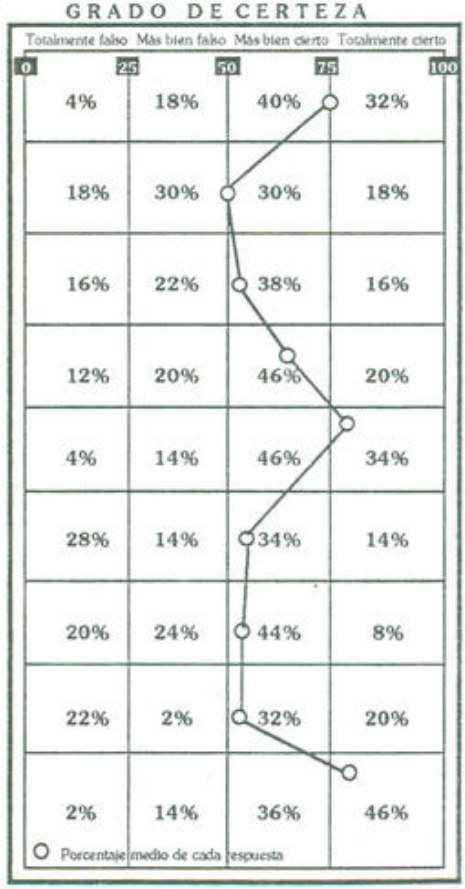
La proporcionalidad (el número de profesores suele ser el mismo que el de padres y alumnos juntos) es un tema que preocupa, sobre todo, a los estudiantes: todas las organizaciones juveniles reivindican mayor representatividad.

También los padres, pero no la junta directiva de CEAPA, que cree que los problemas de los Consejos Escolares no son tanto de representatividad como de entendimiento y eficacia. Por su parte, los profesores opinan que deben ser ellos los mayoritarios, porque ellos son los profesionales de la enseñanza y los que permanecen en el centro.

PRINCIPALES PROBLEMAS DE LOS CONSEJOS ESCOLARES

- **a** Los profesores actúan en función del claustro o a su aire, sin asumir la función que tiene el Consejo Escolar.
- **b** No existe un funcionamiento verdaderamente democrático de los Consejos Escolares.
- **c** Las reuniones ya vienen determinadas por los profesores y sólo hay que votar.
- **d** No existe un buen clima de colaboración entre los sectores y miembros del Consejo Escolar.
- **e** No se genera un clima de colaboración entre los sectores y miembros del Consejo Escolar.
- **f** Los padres y los alumnos suelen vivir la amenaza de posibles represalias por parte de los profesores.
- **g** Sólo se convocan reuniones para cosas que interesan a los profesores.
- **h** Las convocatorias se hacen fuera del horario en que los padres pueden asistir.
- **i** No se da información ni documentación previa a las sesiones de los consejos.

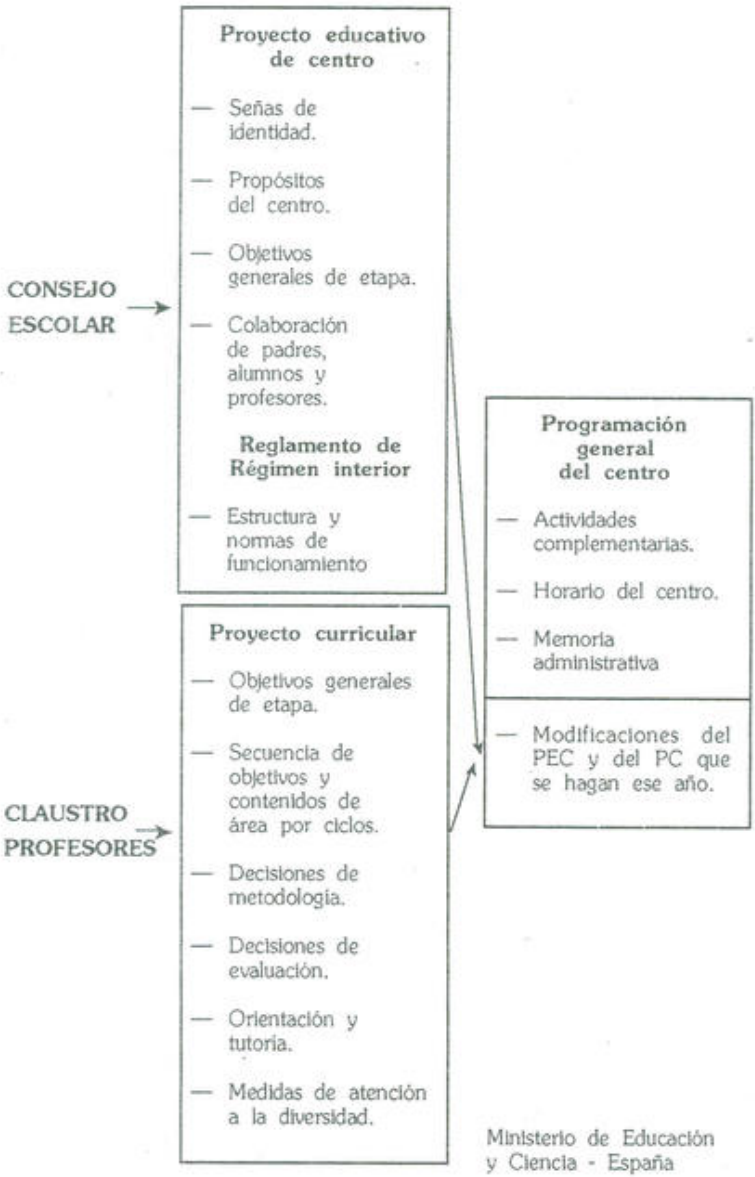
ANA CAÑAS



Fuente: II Jornadas sobre Participación de los Consejos Escolares

Anexo 2

Relaciones entre los procesos de toma de decisión en un Centro Escolar


Proyecto educativo de centro
— Señas de identidad.
— Propósitos del centro.
— Objetivos generales de etapa.
— Colaboración de padres, alumnos y profesores.
Reglamento de Régimen interior
— Estructura y normas de funcionamiento
CONSEJO ESCOLAR
Proyecto curricular
— Objetivos generales de etapa.
— Secuencia de objetivos y contenidos de área por ciclos.
— Decisiones de metodología.
— Decisiones de evaluación.
— Orientación y tutoría.
— Medidas de atención a la diversidad.
CLAUSTRO PROFESORES
Programación general del centro
— Actividades complementarias.
— Horario del centro.
— Memoria administrativa
— Modificaciones del PEC y del PC que se hagan ese año.

Ministerio de Educación y Ciencia - España

Capítulo 5

El Proyecto Curricular En Las Instituciones Educativas

1. *¿Qué es eso del currículum?*
   Una digresión acerca de la fetichización del currículum

2. *Niveles de concreción del proyecto curricular*

3. *El diseño curricular de base*

4. *El constructivismo como modelo pedagógico*

5. *Qué es el proyecto curricular de una institución educativa*

6. *Componentes del currículum*
   a. *¿Qué hay que enseñar?*
   b. *¿Cuánto hay que enseñar?*
      Criterios de secuenciación
      Previsión sobre la organización de los contenidos
      Previsión sobre la temporalización de los contenidos
   c. *¿Cómo hay que enseñar?*
   d. *¿Qué, cómo y cuándo hay que evaluar?*
      Qué pasa con nuestra forma

corriente de evaluar
Algunas sugerencias para la reformulación del sistema de evaluación
Qué hay que evaluar
Cuándo hay que evaluar
Cómo hay que evaluar

7. *Los supuestos, fundamentos o fuentes en que se apoya la elaboración del currículum*
   - *fuentes epistemológicas*
   - *fuentes históricas*
   - *fuentes socio-antropológicas*
   - *fuentes psico-educativas*
   - *fundamentación filosófica*

8. *El rol de los docentes en la elaboración del proyecto curricular*

Anexo 1
Esquema de las decisiones del proyecto curricular
Anexo 2
Estructura del proyecto curricular para la educación primaria

La elaboración del proyecto curricular concreta y realiza, a nivel de cada institución educativa, el modelo o diseño curricular y, por otra parte, operacionaliza el proyecto educativo elaborado en el mismo centro educativo. En otras palabras: a través del proyecto curricular se determinan los contenidos y estrategias propios de cada Institución docente y las formas de evaluar más adecuadas a los alumnos concretos que tiene cada escuela, colegio o instituto.

A partir de esta idea general que nos sirve de apertura al tema, y antes de entrar en lo específico del proyecto curricular a nivel de institución educativa, vamos a responder a una cuestión inicial: ¿qué es eso llamado currículum?

1. ¿Qué es eso del currículum?

El término **currículum** es relativamente nuevo en el lenguaje de la pedagogía latinoamericana, aunque en el mundo anglosajón se viene empleando desde hace más de medio siglo. Pero he aquí que desde fines de los año 80, el modelo curricular (y consecuentemente el concepto de currículum) y la idea de elaboración del proyecto curricular en y para cada institución educativa, ha adquirido una centralidad indiscutible, hasta el punto (a mi entender exagerado) de que algunos definen la didáctica como "la disciplina que estudia el currículum".

Por razones obvias, lo primero que debemos intentar en este capítulo, es aclarar —si esto fuera posible— qué se entiende por currículum. No vamos a pasar revista a las diferentes definiciones de currículum que se han propuesto. Ante la pregunta ¿qué es el currículum?, César Coll, autor de un libro de consulta obligada sobre el tema, nos dice: *"Esta pregunta es realmente difícil de contestar, pues prácticamente cada especialista tiene su propia definición con matices diferenciales".*(1) Y Teresa Mauri nos advierte que no se *"trata de algo perfectamente delimitado sobre cuya concepción se supone que existe un alto grado de consenso... existen diferentes concepciones de currículum... cada una de estas acepciones pone el acento de modo diverso".*(2)

Teniendo en cuenta ese énfasis particular que se pone en las definiciones, siguiendo a esta autora podemos hacer el siguiente cuadro síntesis:

- Para quienes consideran que lo importante es una buena planificación de la enseñanza, el currículum debe ser un **plan de acción**.

- Si lo que realmente importa es **lo que ocurre en el alumno** en cuanto aprendizaje de conocimientos, modificación de actitudes y desarrollo de valores, tiende a definirse el currículum como las **experiencias que**, planificadas o no, **tienen lugar en la escuela**.

- Si ponen el énfasis en los **factores introducidos por el profesor**, considerado como el verdadero modelador de las situaciones de enseñanza-aprendizaje, se inclinan por concebirlo como el arte, difícilmente planificable, de abordar **los problemas que se plantean con los individuos en las situaciones de enseñanza-aprendizaje**

- Quienes centran su atención en **aquello que debe ser enseñado,** se orientan hacia una concepción del

currículum como conjunto y los principios de **selección y organización de los contenidos objeto de enseñanza y de aprendizaje.**[3]

César Coll, una de las principales figuras de la reforma educativa en España, al referirse al currículum como una "guía para los encargados de desarrollarlo", un "instrumento útil para orientar la práctica pedagógica" y una "ayuda para el profesor", señala: *"El currículum debe tener en cuenta las condiciones reales en las que va a tener que llevarse a cabo el proyecto, situándose justamente entre, por una parte, las intenciones, los principios y las orientaciones generales y, por otra, la práctica pedagógica. Es* ***función del currículum*** *evitar que se produzca un hiato entre los dos extremos; de ello depende, en gran medida, su utilidad y su eficacia como instrumento para orientar la acción de los profesores."*[4]

Una digresión acerca de la fetichización del currículum

Si bien hemos venido destacando la importancia del currículum y de la elaboración del proyecto curricular por parte de los docentes, quisiera señalar que, en algunas circunstancias, estamos viviendo una absolutización de la importancia del currículum. No cabe duda de que es un instrumento importante de todo programa educativo, pero no se pueden ignorar o desvalorizar otros elementos igualmente significativos de toda reforma educativa y de toda práxis educativa. La sobrevaloración que algunos hacen del currículum lleva a una nueva forma de "ilusión de los cambios educativos", como si algo que tiene importancia parcial, pero dentro de un contexto más amplio, significase por sí mismo una alternativa pedagógica total... Dicho esto a modo de profiláctica para aquellas personas que, cuando conocen algo nuevo y lo aceptan, creen que en ello está todo. Se trata de evitar las exageraciones de la "panacea de los currícula". El profesor Coll, luego de recomendar no minusvalorar otras

aportaciones, sugiere *"una necesaria prudencia y, sobre todo, una saludable desconfianza hacia las posturas que, amparándose de hecho en un conocimiento psicológico o psicopedagógico todavía fragmentario y plagado de incógnitas, adoptan una formulación dogmática y se autoerigen en portadoras únicas y excluyentes de la verdad prescribiendo lo que no hay que hacer y lo que hay que hacer —más frecuentemente lo primero que lo segundo, a decir verdad— para mejorar la calidad de la enseñanza y de la educación escolar".*[5]

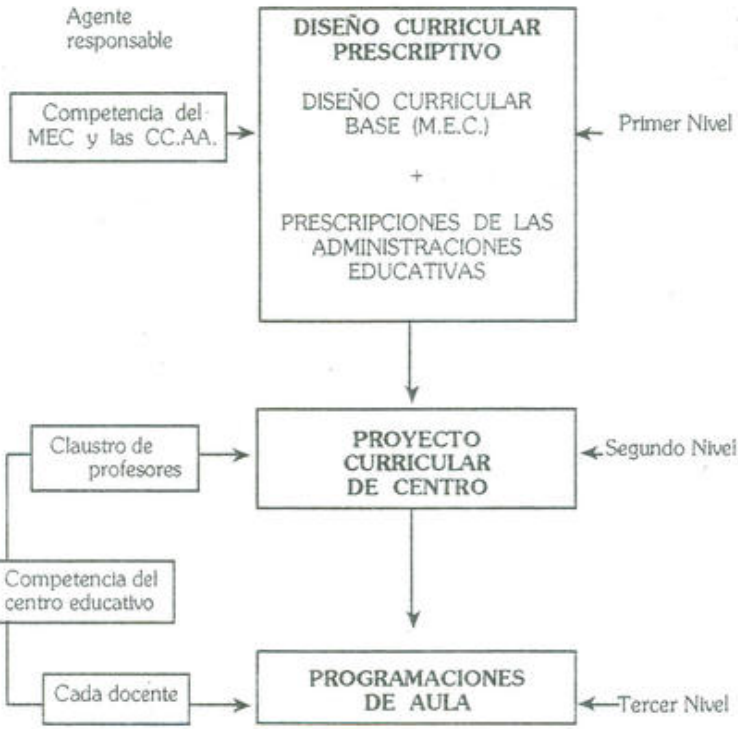
2. Niveles de concreción del proyecto curricular

Para comprender la naturaleza del proyecto curricular, su alcance, sus componentes y sus propósitos fundamentales, es necesario explicarlo dentro del contexto global del modelo curricular. De lo contrario, la sola formulación del tema a desarrollar en este capítulo, podría inducir a pensar, a los menos informados, que el proyecto curricular se elabora, sin más, a nivel de institución escolar.

Con el fin de ilustrar esta cuestión, nos parece oportuno hacerlo a partir del actual Proyecto de Reforma Educativa en España, ciñéndonos de manera particular a explicar los niveles de concreción en la elaboración del currículum, uno de los cuales es el proyecto curricular de centro (en Argentina se diría de institución educativa).

Dentro del modelo español, hay una distribución de competencias y responsabilidades en la realización del currículum, que expresa una concreción progresiva del proyecto educativo. Veámoslo en un esquema-resumen, para hacer luego un desarrollo parcial de toda esta problemática.

NIVELES DE CONCRECIÓN CURRICULAR



MEC= Ministerio de Educación y Ciencia
CC.AA.= Comunidades Autónomas.

3. El diseño curricular de base

Esta expresión ha sido utilizada en España para designar la propuesta educativa realizada desde el más alto nivel de responsabilidad política/administrativa dentro del sistema educativo. Puesta a consideración y discusión de los diferentes grupos y cuerpos profesionales interesados por la problemática educativa, como resultado final se promulgaron los decretos

que rigen la enseñanza obligatoria: decretos de enseñanzas mínimas (prescriptivos para todo el Estado); Decretos del Ministerio de Educación y Ciencia y de las Comunidades Autónomas (prescriptivos para el ámbito de un territorio) y diferentes resoluciones orientativas de tipo didáctico.

Todas estas disposiciones tienen un carácter prescriptivo y orientativo, en lo que se refiere a los objetivos generales y bloques de contenido para cada una de las etapas, conforme a lo que se establece como enseñanzas mínimas. Como dice Cesar Coll, a través del diseño curricular se determinan *"las formas culturales o contenidos (conocimientos, valores, destrezas, etc.), cuya asimilación es necesaria para que el alumno llegue a ser miembro activo de la sociedad y agente, a la vez, de creación cultural"*.(5) Su elaboración es de exclusiva competencia de la Administración Educativa y constituye el proyecto educativo que se tiene como país. Tiene un alcance, parcialmente equivalente, a lo que en América Latina se denominó, en los años 60, "la Política Nacional de Educación", formulada y definida como la política orientadora del planeamiento educativo.

No basta con elaborar un modelo curricular prescriptivo para todo el Estado; ello podría configurar un sistema educativo cerrado y centralizado (lo que acontecía hasta muy recientemente en la Argentina). Pero un modelo curricular abierto, flexible y participativo (como es el modelo español) supone diferentes niveles de concreción del currículum, ofreciendo un amplio margen de participación a los docentes en su formulación y concreción final, sobre todo en la tarea de adaptarlo a las circunstancias concretas de cada institución o centro educativo. La descentralización de la educación, preconizada y en vías de realización en la Argentina, no debe limitarse al traspaso de responsabilidades administrativas y financieras a las provincias, debe ofrecer un amplio marco institucional a la participación de los docentes... Es lo que pretendemos explicar, en sus lineamientos generales, a lo largo de este capítulo.

4. El constructivismo como modelo pedagógico

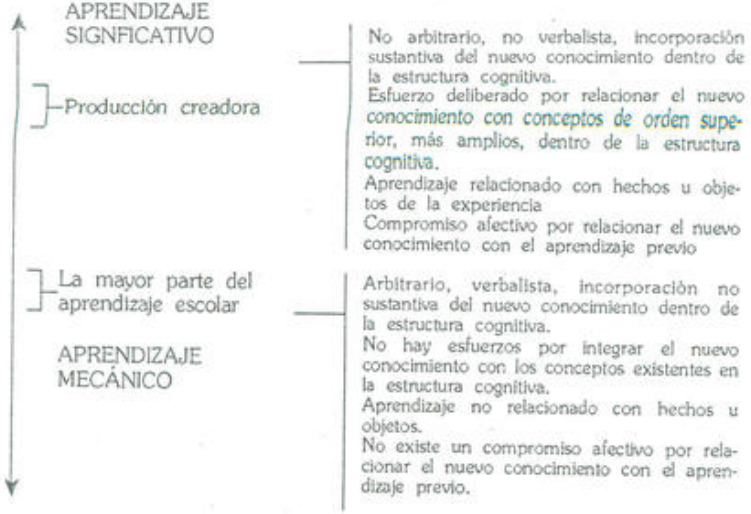
Ningún currículum surge de la sola reflexión sobre los problemas educativos; tiene sus fuentes, fundamentos o supuestos que configuran un modelo educativo que expresa una determinada concepción de la intervención pedagógica. En el caso argentino, y de manera más elaborada en España, la concepción o modelo subyacente es el constructivismo. Este modelo se caracteriza (como cualquier otro modelo), por una serie de planteamientos, supuestos y opciones básicas en relación al proceso de enseñanza/aprendizaje. Procuraremos expresarlo de manera resumida, en las cuestiones que nos parecen más sustanciales y que mejor ayudan a comprender todo lo que estamos desarrollando acerca del proyecto curricular. Pero antes necesitamos hacer una breve explicación acerca del alcance del término.

"Constructivismo" es un término utilizado inicialmente por filósofos, particularmente por epistemólogos, para tratar el problema de **cómo conocemos**. La respuesta aparece como contrapuesta al positivismo, al positivismo lógico y al empirismo. Para los constructivistas, toda la realidad que conocemos no es hallada, sino construida, inventada por el sujeto que conoce. Los que se tienen como aspectos "objetivos" de la realidad, dicen los constructivistas, son en verdad consecuencias del modo de conocer la realidad. También se habla de constructivismo —y es el alcance que se la da en este trabajo— como un marco referencial psicológico de determinadas prácticas pedagógicas y de ciertas reformas educativas. Sin embargo, hemos de advertir que no se trata de una teoría psicológica o psicopedagógica en sentido estricto. Podría decirse, como una primera aproximación, que el constructivismo, apelando a elementos psicológicos y pedagógicos, es una explicación del proceso de enseñanza/aprendizaje. Diremos, asimismo, que no existe una sola concepción del constructivismo. Basta leer la bibliografía que trata del tema, para encontrarse con una gran variedad de autores que se consideran como los teóricos del constructivismo: Wallon, Piaget, Vigotsky, Ausubel, Novak, Bruner, Driver, Coll, Porlan, etc.

Ciñéndonos a las cuestiones referentes al proceso de enseñanza-aprendizaje, el constructivismo podría resumirse en las siguientes opciones básicas:

- Entender el aprendizaje como un proceso de reconstrucción personal de cada uno de los nuevos aprendizajes y de cada nuevo contenido, a partir de los aprendizajes previos. Ausubel resumió esta idea de la siguiente manera: *"Si tuviera que reducir toda la psicología de la educación a un solo principio, diría esto: el factor sencillo más importante que influencia el aprendizaje es lo que ya sabe el que aprende. Averigüelo y enséñele en concordancia con ello."*[6] Los educandos, comienzan el proceso de nuevos aprendizajes con un bagaje de conocimientos y experiencias que han ido adquiriendo a lo largo del proceso de socialización, de la experiencia educativa y lo que se aprende por el solo hecho de vivir en una determinada sociedad. Este proceso de utilizar lo que ya se sabe para aprender y entender lo que se desconoce, viene mediatizado por los estadios de desarrollo cognitivo, como diría Piaget.

Este proceso lo tiene que realizar cada individuo que aprende, mediante un **aprendizaje significativo** que los contructivistas contraponen al **aprendizaje mecánico** y que J. Novak[7] diferencia de la siguiente manera:


APRENDIZAJE SIGNFICATIVO
Producción creadora
No arbitrario, no verbalista, incorporación sustantiva del nuevo conocimiento dentro de la estructura cognitiva.
Esfuerzo deliberado por relacionar el nuevo conocimiento con conceptos de orden superior, más amplios, dentro de la estructura cognitiva.
Aprendizaje relacionado con hechos u objetos de la experiencia
Compromiso afectivo por relacionar el nuevo conocimiento con el aprendizaje previo
La mayor parte del aprendizaje escolar
APRENDIZAJE MECÁNICO
Arbitrario, verbalista, incorporación no sustantiva del nuevo conocimiento dentro de la estructura cognitiva.
No hay esfuerzos por integrar el nuevo conocimiento con los conceptos existentes en la estructura cognitiva.
Aprendizaje no relacionado con hechos u objetos.
No existe un compromiso afectivo por relacionar el nuevo conocimiento con el aprendizaje previo.

• El esfuerzo personal del educando para la construcción del conocimiento (que es una forma de hacer por sí solo), no excluye la necesidad de ayuda externa de parte de los educadores o de otros compañeros. Esta "distancia" entre lo que el educando aprende por sí solo y lo que aprende con ayuda externa, es lo que Vigotski denomina **zona de desarrollo próximo**. Esto nos lleva a la cuestión de **cómo enseñar** y cuáles son las modalidades de ayuda pedagógica, desde una perspectiva constructivista. El docente ha de tener unos criterios para estructurar los contenidos (qué enseñar), establecer una secuenciación y temporalización para su presentación (cuándo enseñar) y una estrategia pedagógica (cómo enseñar). Esta estrategia de intervención pedagógica está regida por tres principios básicos:

— La acción didáctica debe partir de los conocimientos previos que tienen los alumnos, y de allí se ha de avanzar; dicho en otros términos, los alumnos deben tener ciertos conocimientos previos para entender lo que el maestro quiere enseñarle.

— Los alumnos deben estar motivados para realizar el esfuerzo que supone el proceso autoestructurante del conocimiento y que requiere de la voluntad de utilizar lo que ya conocen para incorporar lo nuevo, entender lo que desconocían y construir una estructura que constituye un cuerpo de conocimiento más amplio, profundo y rico. Para lograr esta motivación para el esfuerzo, lo que se enseña y lo que se pide que haga el alumno, debe tener sentido para él.

— Consecuentemente a todo lo anterior, lo fundamental no son los contenidos que se ofrecen, sino el enseñar un método de apropiación del saber; conseguir que los alumnos **aprendan a aprender**, lo que los constructivistas denominan proceso de autoestructuración de nuevos conocimientos. El aprender a aprender consiste básicamente en la adquisición de estrategias

cognitivas, no sólo para apropiarse del saber que nos transmiten, sino también de exploración, descubrimiento y resolución de problemas. En este punto conviene recordar a Carl Rogers, cuando decía que "el aprendizaje social más útil es el **aprendizaje del proceso de aprendizaje**".

5. Qué es el proyecto curricular de una Institución Educativa

Como la misma expresión lo indica, es el proyecto que cada institución educativa elabora teniendo en cuenta las exigencias de la legislación educativa, adecuado al entorno y circunstancia en la que se va a realizar la tarea educativa. En otras palabras, es el esfuerzo de adaptar las propuestas educativas generales, a la realidad concreta en la que funciona cada centro educativo. Su elaboración tiene tres propósitos fundamentales:

- Adecuar al contexto el proyecto educativo y el modelo curricular; es decir, adecuarlo a cada institución educativa, teniendo en cuenta las circunstancias de la misma en lo que se refiere a sus alumnos, docentes, contexto comunitario, infraestructura, equipamiento, etc. Todo ello para dar respuesta a las demandas específicas de ese mismo contexto.

- Garantizar la coherencia de la práctica educativa dentro de la institución y en el marco del régimen de libertad de cátedra que es necesario respetar.

- Ayudar al mejoramiento de la competencia de los docentes, mediante la reflexión de su propia práctica y a través del esfuerzo para explicitar los criterios que justifican las propuestas que hacen, las decisiones que toman y los métodos que utilizan.

Refiriéndose al currículum como un instrumento fundamental de acción pedagógica, Luis del Carmen y Antoni Zabala han destacado, muy acertadamente, que el currículum es un

medio *"que permite a los enseñantes insertar su responsabilidad y su actuación didáctica dentro de un conjunto más amplio, posibilitando que la tarea personal en un aula o grupo de clase se articule coherentemente en un marco más general, de cuya definición han sido protagonistas".*[5] En otro orden de cosas, la tarea de elaboración del proyecto curricular de la institución docente es un antídoto contra la esclerotización de la función docente. Las prácticas pedagógicas estereotipadas y descontextualizadas no son posibles dentro de este modelo educativo.

No cabe duda de que la escuela tradicional aporta seguridad y reduce la ambigüedad del *rol* docente: tiene un programa que desarrollar. Pero esto con mucha frecuencia ha llevado a que se enseñen temas que no son ni interesantes ni significativos para los educandos, y que no sirven para las nuevas circunstancias. Es la "pedagogía de la respuesta", expresada en la imagen del profesor con sus fichas amarillentas, que siempre repite lo mismo a través de los años y de las más variadas circunstancias.

Contra esa formación de "telarañas mentales" en los docentes, la discusión y elaboración del proyecto curricular —en el caso de que ellos participen efectivamente— ayuda a que tomen conciencia de sus propias prácticas pedagógicas, tal como las hacen en su cotidianeidad, y las consideren desde una perspectiva más amplia.

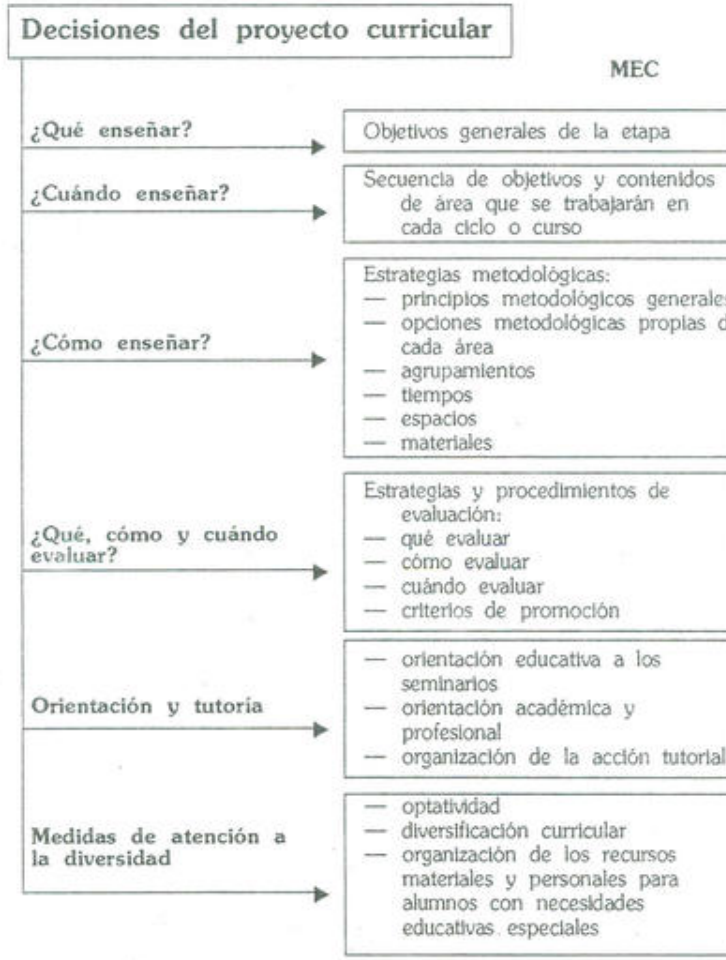
Queremos cerrar las consideraciones de este parágrafo, con la mejor definición que hemos encontrado sobre proyecto curricular. Es de los autores antes citados, y dice así:

> ***El proyecto curricular es el conjunto de decisiones articuladas y compartidas por el equipo docente de un centro educativo, tendiente a dotar de mayor coherencia su actuación, concretando el diseño curricular de base en propuestas globales de intervención didáctica, adecuadas a su contexto específico.***
>
> **Del Carmen y Zabala**

6. Componentes del currículum

Cuando se hace referencia a los contenidos o componentes del curriculum, hay coincidencia en señalar que estos pueden agruparse en cuatro grandes cuestiones principales:

- qué hay que enseñar
- cuándo hay que enseñar
- cómo hay que enseñar
- qué, cómo y cuándo hay que evaluar


Decisiones del proyecto curricular
MEC
¿Qué enseñar?
Objetivos generales de la etapa
¿Cuándo enseñar?
Secuencia de objetivos y contenidos de área que se trabajarán en cada ciclo o curso
¿Cómo enseñar?
Estrategias metodológicas:
— principios metodológicos generales
— opciones metodológicas propias de cada área
— agrupamientos
— tiempos
— espacios
— materiales
¿Qué, cómo y cuándo evaluar?
Estrategias y procedimientos de evaluación:
— qué evaluar
— cómo evaluar
— cuándo evaluar
— criterios de promoción
Orientación y tutoría
— orientación educativa a los seminarios
— orientación académica y profesional
— organización de la acción tutorial
Medidas de atención a la diversidad
— optatividad
— diversificación curricular
— organización de los recursos materiales y personales para alumnos con necesidades educativas especiales

a. Qué hay que enseñar

La política educativa, formulada desde el más alto nivel de la Administración Pública, establece de manera general qué es lo que hay que enseñar. En el proyecto curricular de la institución educativa, lo que hay que hacer es contextualizar y adecuar esas propuestas generales a la realidad en la que está inserto el centro educativo. Se trata de explicitar qué se quiere transmitir/enseñar a los educandos de un colegio, instituto o escuela, en su situación témporo-espacial específica.

Una vez establecido que lo sustancial de la tarea que hay que hacer para responder a esta cuestión, es una labor de contextualización y de adecuación, conviene explicitar **¿qué se entiende por contenidos educativos?**... Como primera aproximación y de una manera vaga, hemos de decir que se trata de la oferta que la institución escolar hace y que los alumnos deben aprender. Alude al conjunto de capacidades que el educando debe adquirir. Dentro del marco del modelo curricular, cuando se habla de capacidades, éstas no se restringen (como se entiende desde otras perspectivas pedagógicas), a temas de una asignatura o al conocimiento de determinadas disciplinas dentro de un plan de estudios. Los pedagogos españoles (Coll, del Carmen, Zabala, Mauri, etc.) que han escrito en relación a este tema, distinguen cinco tipos de capacidades:

- cognitivas
- psicomotrices
- de autonomía y equilibro personal
- de relación interpersonal
- de inserción social

En la educación tradicional, los contenidos se agrupaban en asignaturas, conforme a la idea vigente de darle preeminencia a las ciencias y disciplinas que había que aprender. En esta nueva propuesta se trata de agrupar los contenidos en **áreas de aprendizaje**, dentro de las cuales (como unidades

epistemológicas) se articulan y estructuran todos los contenidos de aprendizaje, procurando proporcionar los cinco tipos de capacidades a las que hemos aludido. Los contenidos que han permitido alcanzar estas capacidades se han de agrupar (según este modelo educativo), en tres grandes bloques:

- conceptual
  - hechos
  - conceptos
  - sistemas conceptuales
- procedimental
  - métodos
  - técnicas
  - procedimientos
  - estrategias, etc.
- actitudinal
  - valores
  - normas
  - actitudes

Si bien cada área se denomina con el nombre de aquella disciplina en torno a la cual se articulan y estructuran los contenidos, éstos no se limitan a lo disciplinario. *"Hemos de tener en cuenta que un discurso fundamentado exclusivamente en las disciplinas, prácticamente sólo posibilitaría el aprendizaje de capacidades cognitivas, abandonando todas las demás. En un modelo disciplinario en que quisiéramos conseguir la formación del alumno en todas las capacidades, además de las disciplinas, deberíamos establecer asignaturas que tratasen las demás capacidades, lo cual, evidentemente, sería un notable absurdo. Ésta es la razón que justifica la necesidad de realizar la caracterización de las áreas antes de pasar a la contextualización de los objetivos y contenidos de cada una de las áreas del diseño curricular de base".*[9].

b. Cuándo hay que enseñar

La respuesta a esta cuestión, es lo que Coll denomina "el problema de la organización y secuenciación de las intencio-

nes educativas", es decir de "¿cómo organizarlas y ordenarlas temporalmente con el fin de establecer secuencias de aprendizajes óptimas?".[10] En esta secuenciación de objetivos y contenidos, se realiza una doble tarea:

- contextualizar los objetivos de cada área en cada ciclo, de acuerdo con las peculiaridades de los educandos;

- secuenciar y distribuir los contenidos por cada ciclo, estableciendo las pautas y momentos adecuados de progresión del proceso de enseñanza/aprendizaje.

Se trata de ordenar las actividades educativas de manera cronológica, precisando cuándo y dentro de qué límites de tiempo se han de realizar. Esta secuenciación de contenidos se realiza con arreglo a determinados criterios, al mismo tiempo que se prevee la organización de los mismos. En Del Carmen y Zavala,[11] hemos encontrado una guía práctica para realizar esta tarea que, como hemos constatado en la práctica, sirve de ayuda a muchos profesores. Resumimos su explicación en sus aspectos sustantivos.

Criterios de secuenciación

Del Carmen y Zabala comienzan por distinguir entre secuenciación y temporalización de los contenidos, ya que el primer concepto es mucho más general y englobante, y puede dar lugar a diferentes temporalizaciones. Y aunque distinguen entre secuenciación y organización, abordan estas tareas de manera simultánea, "ya que ambas responden a la idea de aprendizaje significativo, por lo cual los contenidos han de secuenciarse y organizarse atendiendo a los mismos principios: presentación lógica, posibilidades de relacionarse con los conocimientos previos de los alumnos y establecimiento de un gran número de relaciones pertinentes entre unos contenidos y otros".[12] A partir de estas ideas, proponen algunos criterios básicos de secuenciación:

- **Pertinencia en relación al desarrollo evolutivo de los alumnos:** la idea básica en este criterio es la de adecuar lo que los alumnos saben y son capaces de hacer, con los nuevos contenidos. Como dicen los autores citados, establecer "esta distancia óptima es lo que potenciará un mayor desarrollo".

- **Coherencia con la lógica de las disciplinas**, habida cuenta que los contenidos están imbuidos de contenidos disciplinarios y estas disciplinas tienen una lógica interna y modelos de desarrollos propios.

- **Adecuación de los nuevos contenidos a los conocimientos previos de los alumnos:** hay que saber lo que saben los alumnos y encontrar puntos de conexión con los nuevos conocimientos que se van a ofrecer.

- **Priorización de un tipo de contenido a la hora de organizar las secuencias:** esta tarea se puede facilitar adoptando un "contenido organizador", respecto del cual se estructuran los "contenidos de apoyo".

- **Delimitación de unas ideas ejes**, que sintetizan los aspectos fundamentales que se han de enseñar.

- **Continuidad y progresión** mediante una estrategia de "aproximaciones sucesivas" y que en pedagogía llaman, como lo hace Bruner, "curriculum en espiral"; permite dos logros: "facilita la construcción progresiva de los conocimientos y permite una atención adecuada a la diversidad del grupo clase".

- **Equilibrio**, en cuanto que se debe evitar poner el acento en unos contenidos con detrimento de otros.

- **Interrelación** de los diferentes contenidos, de "modo de favorecer que los alumnos comprendan su sentido y favorecer, asi, el aprendizaje significativo", dando entra-

da a "posibles planteamientos globalizadores o interdisciplinares".

Previsión sobre la organización de los contenidos

"Entendemos por organización de los contenidos, dicen Del Carmen y Zavala, la manera en que éstos se articulan y las relaciones que se establecen entre ellos en las programaciones escolares"... Por consiguiente, "las preguntas que tenemos que hacer son:

— ¿de qué manera hemos de relacionar los contenidos dentro de una misma área y entre diferentes áreas para que su organización sea más potente para la consecución de sus objetivos?

— ¿de qué manera tienen que estar integrados los diferentes contenidos para que nos ofrezcan modelos más explicativos que nos permitan entender mejor la realidad?"[13]

Está claro que no se trata de los problemas didácticos y metodológicos de cómo enseñar, sino que la organización de los contenidos se relaciona con otros problemas que hoy han adquirido una gran importancia como son los de tratar de manera interdisciplinaria y globalizadora las diferentes cuestiones que se confrontan. Propósito acorde a la preocupación que hoy existe por el rescate del sentido de totalidad, frente a lo que Ortega y Gasset llamó en su momento la "barbarie de la especialización". Ahora bien, organizar los conocimientos teniendo en cuenta un horizonte de totalidad es una exigencia para saber pensar y situarse en la complejidad del presente y la incertidumbre del futuro; pero esto no puede lograrse a corto plazo, cuando no sólo los pedagogos sino también muchos científicos viven todavía en la "idolatría de la fragmentación". Para decirlo en síntesis y con palabras de

David Bohm, hay que saber pensar la "totalidad no dividida en movimiento fluyente".

Previsiones sobre la temporalización de los contenidos

La secuenciación hace referencia al orden de los temas; la temporalización alude a los ciclos y niveles en los que se han de tratar los temas. La secuenciación indica el camino que hay que recorrer; la temporalización hace referencia al tiempo en que se ha de recorrer el camino. Y este "tiempo" ha de ser diferente, según los alumnos concretos que tenemos en cada curso y según cada alumno. Obviamente, esto supone una cierta flexibilidad cuando se establece la temporalización; para ser más precisos, debemos hablar de una **flexibilidad adaptativa**.

c. Cómo hay que enseñar

Cuando se habla de contenidos educativos (respuesta a la pregunta ¿qué hay que enseñar?), se hace referencia al conjunto de aprendizajes necesarios, pero cuando se plantea **cómo enseñar**, lo que interesa es indicar los procesos que los hacen posibles. Y esta tarea podemos plantearla en términos de "metodología didáctica", "estrategias pedagógicas" o de "métodos de enseñanza-aprendizaje".*

---

* Como una cuestión básica de tipo conceptual y terminológico, quisiera señalar que la palabra método se puede utilizar con un doble alcance:
- como **estrategia cognitiva** que aplica una serie de procedimientos lógicos a los hechos o fenómenos observados, a fin de adquirir nuevos conocimientos sobre ellos;
- como **estrategia de acción** que aplica una serie de procedimientos operativos para actuar sobre una determinada situación.

En el primero de los casos se alude a los métodos de investigación social; en el otro a los métodos de intervención social, incluida la intervención educativa. Todo método pedagógico es siempre una estrategia de acción.

Al tratar este tema, nos parece oportuno comenzar con algunas consideraciones generales acerca de los métodos de enseñanza-aprendizaje, especialmente en lo que concierne al cómo enseñar, dentro del marco de un modelo educativo curricular. He aquí algunas cuestiones que nos parecen más significativas:

- Todo método didáctico tiene que estar articulado coherentemente con los objetivos educativos y con las actividades que se realizan para el logro de los mismos.

- El método didáctico también transmite y enseña contenidos, ya sea actitudinales o valorativos; la forma como se enseña no se reduce a procedimientos: expresa valores, actitudes, modos de establecer las relaciones interpersonales, etc.

- Hay que evitar el dogmatismo y el fetichismo metodológico. El primero consiste en absolutizar la importancia de un método particular considerándolo como el único válido; el fetichismo respecto de los procedimientos didácticos es actuar como si los métodos fueran una especie de varita mágica que actúa con prescindencia de quien o quienes lo aplican. El docente es el instrumento de los instrumentos metodológicos. Los métodos de intervención socio-educativa son una especie de guía, la indicación de un camino, un modo de aproximación, y no un conjunto de certezas apodícticas. Ningún método es un camino infalible; es lo que en metodología se expresa diciendo "que la relación método-objetivo y método-fin no es unívoca, sino aleatoria", y en esa aleatoriedad quien lo aplica tiene una importancia central, unida a las circunstancias de aplicación.

Definido el método como el conjunto de operaciones y procedimientos que, de una manera ordenada, expresa y sistemática, deben seguirse dentro de un proceso preestablecido, para lograr un fin dado o resultado deseado,

algunos autores —y aun ciertos metodólogos— creen que lo sustancial de los métodos se reduce a los procedimientos, conforme a lo cual bastaría una buena utilización de los mismos. Pero hay otro aspecto igualmente importante: el modo de abordaje (*approach*) de la realidad. Aplicado esto a la pedagogía, nos parece absolutamente necesario que los métodos educativos trasciendan una **concepción plana y lineal** del proceso de enseñanza-aprendizaje, como si éste fuera una mera acumulación de informaciones, datos, conceptos, habilidades, procedimientos, etc., a una **concepción esférica** que incluye lo psico-afectivo, las actitudes, las motivaciones, los valores y aun el modo de vivir y de situarse en el mundo.

Dentro de la concepción que hemos venido desarrollando en este y otros trabajos,* la praxis educativa se debe estructurar sobre cuatro pivotes: libertad, participación, disciplina y esfuerzo. A través de la libertad y la participación, se crean las condiciones para que se liberen las potencialidades de los educandos, sea para la creatividad, sea para que desarrollen una personalidad productiva y capaz de autoexpresarse. Una dosis equilibrada de libertad y disciplina es una forma de entrenamiento a la responsabilidad. Y el esfuerzo, inherente a todo aprendizaje, no es sólo un antídoto para superar la apatía, la desidia, el pasotismo, el desánimo y la desilusión, sino que constituye también una forma de educación de la voluntad como capacidad de ir a la acción y de realizar lo pensado y querido.

Las opciones metodológicas son muchas y variadas. "La educación, se dice en un documento de la UNESCO, ha de poder ser impartida y adquirida por una multitud de medios. Lo importante no es saber qué camino ha seguido el

---

Hacia una pedagogía autogestionaria (Humanitas); **El taller: una alternativa para la renovación pedagógica** (Magisterio del Río de la Plata); **Un puente entre la escuela y la vida** (Kapelusz); **Formación para el trabajo social** (Humanitas)

individuo, sino lo que ha aprendido y adquirido." De ahí que el criterio fundamental para juzgar un método pedagógico, viene dado por la medida en que este método es eficaz para producir aprendizajes significativos que, a su vez, sean coherentes con los objetivos y finalidades propuestas. Hay pedagogos que se dejan llevar por las "modas" en cuanto a métodos didácticos: de pronto parece que todo o casi todo hay que hacerlo por los "métodos activos"; otros creen que sólo se puede enseñar de manera eficaz a través del taller, y los hay también que no saben otra cosa que "dictar" clase, mientras que los más "aggiornados" se apasionan por las tecnologías educativas y de manera especial por los medios audiovisuales. Todas las modalidades son utilizables; depende de la naturaleza de la disciplina que se enseñe o de los temas o contenidos que se estén desarrollando.

Hemos indicado que en los métodos pedagógicos, además de los procedimientos que se utilizan, hay que tener en cuenta los modos de abordaje de la realidad. Queremos añadir otros aspectos a esta dimensión, profundizando lo que podría denominarse el **estilo pedagógico**. Para nosotros este estilo —la expresión la tomamos de Porlan— debe ser **sistémico-ecológico-investigativo**. Veamos en qué consiste.

La primera nota o caracterización de este modelo es su carácter sistémico, entendido en un cuádruple alcance:

- Como forma de pensar o de estrategia cognitiva, expresada en la capacidad de entender las interrelaciones e interconexiones de los problemas y de tratarlos de resolver mediante acciones que apoyen y refuercen los diferentes campos o sectores de intervención.
- Como marco referencial que se configura a través de un esfuerzo interdisciplinario, en cuanto pretende —o realiza— un abordaje de la realidad desde las diferentes ciencias y disciplinas haciendo un esfuerzo para realizar una síntesis integradora.
- Como modo de abordaje de la realidad, caracterizado por su enfoque holístico conforme al cual las cuestiones o

problemas parciales, o los componentes de una totalidad, deben ser analizados desde la perspectiva del todo

- Como metodología de diseño o estrategia de acción que procura una globalización en la elaboración de planes de acción, habida cuenta que la realidad es sistémica, que los problemas son sistémicos y las soluciones, consecuentemente, también son sistémicas.

Ateniéndonos también al lenguaje sistémico, destacamos el carácter de "sistema abierto" que tiene la educación en su aspecto estructural y funcional: existe un intercambio permanente con el exterior de lo estrictamente escolar o educativo. Cada unidad escolar recibe diferentes influencias (entradas) y saca determinados productos. Pero la educación es, asimismo, un sistema abierto internamente en aquellas interacciones que afectan al sistema como un todo.

Y hablamos también de **modelo ecológico,** habida cuenta que el proceso de enseñanza/aprendizaje se produce en un ecosistema —el grupo de clase, taller o seminario— el cual comporta una dinámica y una serie de interdependencias y retroacciones que desbordan lo estrictamente académico/pedagógico.

Lo que hoy se está desarrollando dentro del pensamiento psicopedagógico con el nombre de **ecología escolar**, es una aplicación a la educación de lo que ya habían desarrollado los especialistas en técnicas y dinámica de grupos, al considerar los factores del entorno físico y del entorno psico-social (o personal) como condicionantes de la conducta individual y grupal. El **entorno físico** (instalaciones, equipamientos, posibilidades de movimiento, disposición de los asientos, la iluminación, la temperatura, la ventilación, etc). influye y condiciona el comportamiento humano; consecuentemente, incide en el proceso de enseñanza/aprendizaje. Pero además del entorno físico, tiene también su importancia el **entorno psico-social** capaz de favorecer (o desfavorecer) las relaciones interpersonales. En los grupos de formación en donde existe

una atmósfera cálida, permisiva, amistosa y democrática; parece haber mayor motivación para trabajar y mayor satisfacción, y los individuos y el grupo son más productivos. Además hay menos descontento, menos agresión. Hay más compañerismo, cordialidad, cooperación y "sentimiento de nosotros". También parece haber más pensamiento individual y más creatividad.

La introducción de los métodos activos y, sobre todo, la preocupación por los aspectos socio-afectivos, ha sido un elemento altamente positivo para la maduración emocional de los educandos (y en muchos casos de los mismos educadores). Proporciona un ambiente que ayuda a superar bloqueos e inhibiciones en las relaciones interpersonales, especialmente en lo que hace a la expresión de emociones. Superados estos bloqueos, el ecosistema (grupo de aprendizaje), ayuda al desarrollo de la capacidad de auto-expresión, y a la superación del egocentrismo, a tener actitudes constructivas, a recibir críticas y a auto-criticarse; a ser tolerante y a saber asumir las frustraciones. Como bien lo ha dicho Susana Pasel en un excelente libro sobre el taller, el *"trabajo en grupo permite a los integrantes aprender a pensar y a actuar junto con otros, es decir, a co-pensar y cooperar; desarrollar actitudes de tolerancia y solidaridad... se pierde el individualismo, no la individualidad; se estimula la creatividad de cada integrante, lo que se refleja en la riqueza del producto final".*(14)

La dimensión psico-social de lo ecológico comporta también el entorno del educando, sus centros de interés y sus preocupaciones dominantes, sin perder la perspectiva de los problemas globales de la sociedad y del tiempo en que se vive. Y, en la medida de lo posible, fomentar, alentar y crear formas de acción, para que el alumno se comprometa en la transformación de la sociedad, aunque sea en lo pequeño que está a su alcance... Se me dirá que con esto propugno la politización de la tarea educativa. No, no la propugno, simplemente porque la educación tiene una dimensión política

(que no significa partidista), al margen de que uno lo quiera o no. Diremos, una vez más, que la educación es, en última instancia, una cuestión política y, derivada de ella, una cuestión pedagógica.

En cuanto a la dimensión **investigativa** dentro del modelo, lo sustancial no es ser un investigador (sólo una minoría de personas tienen vocación y condiciones), sino asumir una actitud científica. Se trata de desarrollar la predisposición a "detenerse" frente a las cosas para tratar de desentrañarlas; problematizando, interrogando, buscando respuestas, pero sin instalarse nunca en las certezas absolutas.

La actitud investigativa, en lo sustancial, consiste en formular problemas y tratar de resolverlos. Es lo que algunos llaman "reflejo investigador" y que Pavlov denominó "reflejo ¿qué es ésto?" Este interrogar e interrogarse orienta y sensibiliza nuestra capacidad de detectar problemas, de admiramos frente a lo que sucede y de preguntar por qué sucede. "¡Oh, la nefanda inercia mental, la inadmirabilidad de los ignorantes!", exclamaba Ramón y Cajal frente a aquellos que "eran incapaces de detenerse junto a las cosas, de admirarse, de interrogarlas".

Ahora bien, esta capacidad de admiración e interpelación ante la realidad exige dos atributos esenciales: una actitud de **búsqueda de la verdad** y **una curiosidad insaciable**. Son dos aspectos complementarios de un mismo proceso mental. Uno y otro —búsqueda y curiosidad— se apoyan mutuamente.

Frente al academicismo, con su "ballet de conceptos", como humorística y críticamente lo llama Freire, el modelo propuesto rechaza la retórica y sonoridad de las palabras, para desarrollar la capacidad de abordar la realidad con el rigor y las exigencias del método científico, y con la humildad (en cuanto se tiene conciencia de la complejidad de los problemas) que implica tener una actitud científica seria. No se

trata tanto de estudiar teorías y de aprender métodos (ambas cosas hay que hacerlas), lo importante es el espíritu investigativo.

Hay otro aspecto que estimo oportuno incorporar al modo de tratar los problemas, que debería ser una parte sustancial de las estrategias pedagógicas y que es el que se deriva de la metamorfosis de la ciencia producida a fines del siglo XX. Este cambio se expresa (entre otras cosas) por el tránsito de un modelo determinista a un modelo probabilístico y el paso del paradigma de la simplicidad a un paradigma de la complejidad. La ciencia ya no es un conjunto de certezas apodícticas, es puro tanteo en una serie de aproximaciones sucesivas abiertas al infinito; la historia de la ciencia es, sobre todo, la historia de sujetos que hacen preguntas, que se interrogan, mucho más que la historia de las respuestas que es lo que más conocemos en el "corpus" de las diferentes disciplinas científicas. Por otro lado, vivimos en un "mundo de complejidad creciente y de comprensión retardada", en donde el pensamiento reduccionista y simplificador constituye siempre una mutilación de la realidad. De todo esto —que exigiría un largo desarrollo—, quisiera destacar dos aspectos que me parecen más significativos por su incidencia en los métodos pedagógicos:

- no creerse poseedor de ninguna certeza absoluta respecto de los conocimientos; el creerse poseedor de la verdad, además de producir dogmáticos y sectarios, es el mejor caldo de cultivo del parasitismo mental;

- pensar y enseñar a pensar desde la incertidumbre y la perplejidad; la ciencia y el método científico, con todo el rigor y la coherencia interna que puedan tener, no son "reflejo", ni "traducción" de la realidad: nunca tenemos una comprensión total del mundo externo, ni hay "adecuación entre el intelecto y la cosa" (como algunos definen a la verdad). Lo que podemos hacer es tratar de dar explicaciones, pero sabiendo que nunca sabremos con certeza cuál es la esencia de las cosas.

Por todo esto —y en relación al tema que nos ocupa, **¿cómo enseñar?**— se me ocurre que la mejor recomendación que podemos hacer —y hacemos— podría resumirse en lo siguiente: **cuando enseñes, enseña de tal manera que enseñes a dudar de lo que enseñas.**

d. Qué, cómo y cuándo hay que evaluar

La evaluación es una tarea que todos de algún modo realizamos cotidianamente en la vida; después de intentar producir o realizar algo, con frecuencia hacemos una valoración (no sistemática, por supuesto) de lo que hemos logrado o de lo que hemos podido alcanzar, es decir, evaluamos los resultados de nuestra acción. Algo parecido, pero realizado de manera sistemática, ocurre en la educación.

Dentro de la práctica educativa, la evaluación es un instrumento del proceso de enseñanza/aprendizaje, imprescindible para apreciar el aprovechamiento de los educandos y para poder controlar y comprender en qué medida se han conseguido los objetivos educativos previstos. Para el docente, es también un instrumento para evaluar su propia intervención educativa, ya que permite reajustar la labor realizada de acuerdo con los resultados de la evaluación.

Si bien la evaluación es un elemento fundamental del proceso de enseñanza/aprendizaje, se trata sólo de un medio. Esto es por demás obvio, pero algunos dan tal importancia a la evaluación, que provocan distorsiones o producen desmedros en las otras tareas propias de la educación.

¿Qué pasa con nuestra forma habitual de evaluar?

Antes de hacer algunas propuestas y sugerencias acerca del sistema de evaluación, vista la problemática desde la perspectiva de las innovaciones pedagógicas que hoy se proponen, haremos una breve descripción acerca de lo que suele hacerse en cuanto a evaluaciones se refiere.

La forma más usual de evaluación educativa ha estado centrada y representada por el "examen" que, a su vez, se ha transformado en un instrumento de mantenimiento del verticalismo en las relaciones pedagógicas y en un factor de selección social. Por otra parte, las formas más tradicionales de tomar exámenes producen distorsiones en el mismo proceso educativo, pues el profesor se transforma más en un juez que en un maestro y el estudiante parece más bien un acusado que un discípulo.

Frente a la multiplicación indiscriminada de pruebas y a la importancia que suele darse a los exámenes, a veces me pregunto: ¿cuándo puede aprender un estudiante, si está casi todo el año pasando exámenes? Esto lo obliga estudiar para el examen, no para aprender; pareciera ser que el objetivo es aprender a hacer exámenes. No es lo mismo estudiar para preparar una prueba, que estudiar para saber y conocer una ciencia. En algunos centros educativos, entre exámenes finales, parciales y recuperaciones, pueden llegar hasta cincuenta evaluaciones anuales. Por otra parte, las formas tradicionales de evaluación transforman los períodos de examen en un tiempo de tensiones, nerviosismos, colitis, fobias, hasta tal punto que las evaluaciones se transforman, en algunos casos, en una especie de tortura psico-pedagógica. Ante esta realidad cabe preguntarse: ¿puede ser ésto formetivo? Creo que hay que disminuir o relativizar el lugar tan preponderante de tiempo y espacio que se le otorga a la evaluación: la abundancia de exámenes termina por dominar una parte muy importante de la vida de algunas instituciones educativas y por desgastar al profesorado realizando este tipo de tareas. Un nuevo modelo educativo presupone reformular el sistema de evaluación.

Algunas sugerencias para una reformulación del sistema de evaluación*

Se trata —como lo indica el título de este parágrafo— sólo de algunas anotaciones que tienen apenas la modesta preten-

---

* Cuando este libro había sido terminado, tomé conocimiento del trabajo de A. Bertoni, M. Poggi y M. Teobaldo, de la Dirección de Investigación

sión de ayudar a plantear el problema y desde ahí intentar una reformulación.

Veamos, ante todo, lo que implica evaluar. Cuando un docente se dispone a evaluar el aprovechamiento de los estudiantes, tiene que tomar decisiones a dos niveles:

- **A nivel teórico:** las modalidades de la evaluación deben ser acordes a los elementos conceptuales expresados en el modelo educativo; en otras palabras: la evaluación es un aspecto particular de una determinada concepción educativa. Debe ser coherente con el proyecto educativo de la institución escolar y con los otros tres componentes del proyecto curricular.

- **A nivel práctico** tiene que establecer los instrumentos que han de utilizarse en coherencia con las formulaciones pedagógicas generales y los baremos con los que se han de medir los resultados.

Ahora bien, dentro del marco del proyecto curricular, desde el punto de vista operativo, hay que dar respuestas a las tres cuestiones antes indicadas: ¿qué, cómo y cuándo hay que evaluar?

¿Qué hay que evaluar?

Algunos pedagogos, en respuesta a esta pregunta, hablan de las "categorías de objetivos o de resultados" que han de alcanzarse dentro de un proceso de enseñanza/aprendizaje, de acuerdo con las capacidades que se distinguen dentro del

---

Educativa de la Municipalidad de Buenos Aires, que estimo debe merecer atención en todo intento que se haga por reformular los sistemas de evaluación. Estas tres pedagogas señalan que no sólo hay que tener en cuenta en la evaluación los contenidos curriculares, sino también las condiciones de la escuela, la infraestructura, etc. Hay que analizar, dicen, por qué se produjeron determinados resultados en una clase con condiciones particulares, por ej. una escuela en una zona carenciada. Si no se incorporan estos datos en la evaluación, difícilmente puedan comprenderse los resultados... Esta cuestión, de ordinario no considerada, debemos de tenerla en cuenta de manera particular a la hora de establecer los sistemas de evaluación.

modelo curricular, y de los bloques (conceptual, procedimental y actitudinal) que se han de alcanzar dentro de esas categorías. Esto exige luego una serie de precisiones. Así por ejemplo, la capacidad cognitiva incluye desde la comprensión intelectual de fenómenos, hechos y problemas. Abarca desde el manejo del lenguaje hasta la comprensión y conocimientos de leyes, teorías, etc. Pero también es importante evaluar la capacidad de desarrollar estrategias cognoscitivas. Tal tarea consiste fundamentalmente en evaluar la capacidad de "aprender a aprender", o si se quiere, la capacidad de adquirir una metodología de apropiación del saber. Esto comporta tanto el aprender leyendo, escuchando, observando y trabajando, como la capacidad de relacionar e integrar lo conocido y de aplicarlo para resolver creativamente los problemas concretos que se confrontan. Los aspectos procedimentales comprenden el manejo de métodos, técnicas, destrezas y habilidades específicas que no serán las mismas según se trate de una escuela técnica, comercial o de bachillerato. En cuanto a los aspectos actitudinales (que tienen que ver con la personalidad y el modo de ser y hacer del estudiante), tienen mayores dificultades de evaluación a causa de los aspectos subjetivos del que evalúa.

¿Cuándo hay que evaluar?

Esta pregunta que hace referencia al momento en que se realizará la o las evaluaciones, tiene respuestas a diferentes niveles. Así por ejemplo se puede estar haciendo alusión a la evaluación diaria, semanal, quincenal, mensual, trimestral, final, etc. Se trata de la temporalización de la tarea evaluativa. Pero hay otro tipo de decisiones relativas al cuándo evaluar y que hacen a ciertos aspectos más sustantivos. Se trata de tres momento que implican también formas diferentes de evaluar: la evaluación inicial, la evaluación de proceso y la evaluación de producto.

La **evaluación inicial** es la que proporciona a los docentes información sobre los alumnos/as al comienzo del año escolar, de un nivel o ciclo. Casi siempre esta evaluación es implícita, en el sentido de que el profesor o maestro

considera que sus alumnos han adquirido las capacidades que comprende el curso, ciclo o nivel anterior. Aunque no haya costumbre de realizar esta evaluación inicial, consideramos oportuno que los docentes realicen siempre un "sondeo evaluativo" (si se me permite esta expresión), para saber qué nivel de conocimientos, habilidades, actitudes, valores, etc., tienen los alumnos con quienes va a iniciar una tarea docente.

La **evaluación de proceso**, llamada también evaluación formativa, es la que se hace durante el proceso de enseñanza/aprendizaje. Se trata de un seguimiento que se realiza a lo largo de ese proceso y que sirve para proporcionar información sobre los progresos, dificultades, etc., de los alumnos y, al mismo tiempo, da a los profesores elementos para reajustar sus métodos y estrategias pedagógicas. De este modo, la evaluación deja de ser un veredicto para transformarse en una forma de ayudar a los alumnos a progresar en sus aprendizajes, y de apoyarlos y orientarlos en esa tarea. Este tipo de evaluación ayuda también a que los alumnos sepan de sus progresos y de sus dificultades.

Por último tenemos la **evaluación de producto**, o **evaluación sumativa** que se hace al término de una de las fases del proceso de aprendizaje. Se trata del análisis de los resultados obtenidos (hasta qué punto se cumplen los objetivos o se producen los efectos previstos) en cuanto al grado de aprendizaje de los alumnos. Este tipo de evaluación es la que certifica y legitima, en nuestro sistema educativo, la promoción de un alumno/a, de un grado, ciclo o nivel a otro.

¿Cómo hay que evaluar?

Es un aspecto eminentemente práctico que comporta dar respuestas a tres cuestiones diferentes: qué instrumentos y medios se han de utilizar, cuál es la forma de hacerlo y qué sistema de calificaciones se utilizará.

En cuanto a los **instrumentos**, éstos hacen referencia a la utilización de determinadas técnicas o medios que permitan reconocer y registrar los tipos y grados de aprendizaje de los

alumnos. Los instrumentos que suelen utilizarse para evaluar el proceso de aprendizaje son bastante conocidos. A este respecto nos parece oportuno transcribir el esquema de procedimiento publicado por el Ministerio de Educación y Ciencia de España.

Evaluación del Proceso de Aprendizaje			
Procedimientos e instrumentos de evaluación	**Conceptos**	**Procedimientos**	**Actitudes**
Observación sitemática:			
Escalas de observación	▲	■	■
Listas de control	▲	▲	■
Registro anecdótico	▲	▲	■
Diarios de clase	■	■	■
Amállsis de las producciones de los alumnos:			
Monografías	■	■	▲
Resúmenes	■	■	▲
Trabajo de aplicación y síntesis	■	■	▲
Cuaderno de clase	■	■	■
Cuadernos de campo	▲	■	▲
Resolución de ejercicios y problemas	▲	■	■
Textos escritos	■	▲	▲
Producciones orales	■	■	▲
Producciones splásticas o musicales	▲	■	▲
Producciones motrices	▲	■	■
Investigaciones	■	■	■
Juegos de simulación y dramáticos	▲	■	■
Intercambios orales con los alumnos:			
Diálogo	■	■	▲
Entrevista	■	▲	■
Asamblea	▲	■	■
Puestas en común	■	■	▲
Pruebas específicas:			
Objetivas	■	▲	▲
Abiertas	■	▲	▲
Interpretación de datos	■	■	▲
Exposición de un tema	■	■	▲
Resolución de ejercicios y problemas	■	■	■
Pruebas de capacidad motriz	▲	■	■
Cuestionarios	■	▲	▲
Grabaciones en magnetófono o video y análisis posterior	▲	■	■
Obervador externo	▲	■	■

El signo ■ indica que es muy adecuado para ese tipo de contenidos. El signo ▲ expresa que permite también evaluar dichos contenidos.

En cuanto a la modalidad evaluativa señalamos cuatro características principales:

La evaluación debe ser **integral** en la medida en que se tienen en cuenta las diferentes capacidades antes indicadas, y en cada una de ellas considerando lo conceptual, lo procedimental y lo actitudinal. Esto supone que los alumnos van adquiriendo una formación que tiene un carácter comprensivo e integrado de las diferentes capacidades y que la evaluación refleja esa globalidad. Esto es relativamente fácil de formular, y bastante difícil de realizar. En nuestra experiencia como estudiantes y como docentes, hemos estado habituados a sistemas de evaluación que han sido doblemente parciales: por una parte, evaluando fundamentalmente lo intelectual y el nivel de información y, por otra, teniendo una visión monista de la inteligencia, al tener en cuenta como baremo principal de valorización el número y la cantidad de los conocimientos adquiridos.

También ha de ser **continua** en el sentido de que se estima y registra de una manera permanente el proceso de aprendizaje de cada alumno/a, quien constituye el punto de referencia para evaluar los cambios producidos en cuanto a conocimientos, destrezas, entendimiento, actitudes, etc. Se entiende también por continua en cuanto que el estudio se asume de manera permanente y responsable, a lo largo de todo el proceso del curso, y no "para el examen". La evaluación "continua" implica un estudio "continuo", en cuanto a reflexión y práctica de lo aprendido, a diferencia de la sola evaluación final (como se suele hacer) que supone "estudio discontinuo". Ahora bien, registrar de manera permanente el proceso de aprendizaje de los alumnos/as no significa hacerles pasar exámenes cada dos o tres días. Algunos docentes entienden la evaluación contínuada como la multiplicación de pruebas.

Una tercera característica es que debe ser **formativa**. Nunca tendrá un carácter de selección, en el sentido de

transformar la evaluación en un juicio o veredicto que consagra a unos y condena a otros. Al contrario, como ya se indicó, la evaluación debe ser una ayuda para que los alumnos progresen en su aprendizaje y en su maduración humana.

Por último, decimos que la evaluación debe ser **cooperativa**, en cuanto que participan todas las personas que intervienen en el proceso de enseñanza/aprendizaje. Esto quiere decir que también los alumnos deben participar en la evaluación. La auto-evaluación suele ser muy educativa, ya que el alumno que está estudiando de manera continua (no intermitente), está también ejerciendo una evaluación permanente que, de alguna manera, conviene institucionalizar. Quizás la actividad en el aula, el taller, laboratorio (o en algún trabajo de campo), podría ser uno de los patrones más relevantes para una evaluación cooperativa. Sin embargo, queremos advertir que la participación de los alumnos, de manera grupal, suele tener algunos problemas: por acuerdo conjunto pueden decidir tener las notas más altas posibles, al margen de los méritos reales, o bien evitar que alguien sea suspendido o aplazado, por razones de una solidaridad mal entendida.

Respecto de los **sistemas de calificación**, en cuanto escalas que acreditan un nivel de conocimientos, las notas numéricas (de 0 a 10, preferentemente a las de 0 a 5, o bien 0 a 20) me parece que son el sistema más justo y pertinente. La utilización de escalas cualitativas, impuestas en los últimos años (insuficiente, regular, bueno, etc.) ha revelado ser muy poco representativa y las calificaciones son como una nebulosa elástica que no sabemos muy bien qué significan; por ejemplo, ¿qué quiere decir "regular" o "bueno"? Nadie lo sabe muy bien.

Otro aspecto del sistema de calificaciones es el de establecer cuál es la nota que va a utilizarse para la promoción de los alumnos/as, ya sea para el paso de un nivel a otro o para la graduación.

A modo de síntesis de toda la problemática sobre las decisiones relativas a la evaluación, transcribimos un cuadro de César Coll, muy útil e ilustrativo del tema.

	Evaluación inicial	Evaluación formativa	Evaluación sumativa
¿Qué evaluar?	Los esquemas de conocimiento pertinentes para el nuevo material o situación de aprendizaje.	Los progresos, dificultades, bloqueos, etc., que jalonan el proceso de aprendizaje.	Los tiempos y grados de aprendizaje que estipulan los objetivos (terminales, de nivel o didácticos) a propósito de los contenidos seleccionados.
¿Cuándo evaluar?	Al comienzo de una nueva fase de aprendizaje.	Durante el proceso de aprendizaje.	Al término de una fase de aprendizaje.
¿Cómo evaluar?	Consulta e interpretación de la historia escolar del alumno. Registro e interpretación de las respuestas y comportamientos de los alumnos ante preguntas y situaciones relativas al nuevo material de aprendizaje.	Observación sistemática y pautada del proceso de aprendizaje. Registro de las observaciones en hojas de seguimiento. Interpretación de las observaciones.	Observación, registro e interpretación de las respuestas y comportamientos de los alumnos a preguntas y situaciones que exigen la utilización de los contenidos aprendidos.

Tomado de Coll, **Psicología y currículum**, Barcelona, Laia, 1987.

La evaluación del proceso de enseñanza

Cuando se habla de evaluación, de ordinario, el problema se plantea como si sólo se tratase de evaluar el proceso de aprendizaje. Consiguientemente, se deja de lado, o se le otorga muy poca importancia, la evaluación del proceso de enseñanza. Algunos profesores más tradicionales se resisten a ello invocando diferentes razones; la más común es que su autoridad sufre deterioro. Hoy, y de manera cada vez más creciente, se considera normal la evaluación de la labor docente.

En este punto, de lo que se trata es de evaluar la actuación de los docentes en relación al proceso educativo. O como dice el Proyecto de Orden de evaluación del Ministerio de Educación de España: "Los profesores evaluarán los procesos de enseñanza y su propia práctica docente en relación con el logro de los objetivos educativos del currículum"... y en "relación a las características específicas de sus alumnos". No cabe duda, respecto de esta última cuestión, de que un profesor puede tener capacidad docente para trabajar con un determinado grupo de alumnos, y tener mayores o menores falencias trabajando con alumnos de otras características.

Ahora bien, esta evaluación del proceso de enseñanza no sólo sirve para reajustar las prácticas educativas de cada docente, sino también para replantear las líneas generales o algunos aspectos particulares del proyecto curricular de la Institución. En cuanto a los instrumentos de evaluación del proceso de enseñanza, en este punto transcribimos también la propuesta del Ministerio de Educación de España.

Evaluación del proceso de enseñanza

Procedimientos e instrumentos de evaluación	Grupo aula	Ciclo	Etapa	Centro
Cuestionarios a:				
Los alumnos	■	▲	▲	▲
Los profesores	▲	■	■	■
Los padres	■	▲	■	■
Intercambios orales:				
Entrevista con alumnos	■	▲	▲	▲
Debates	■	▲	▲	▲
Asambleas	■	▲	▲	▲
Entrevistas con padres	■	▲	▲	▲
Reuniones con padres	▲	■	■	■
Observador externo	■	▲	▲	▲
Grabaciones en magnetófono o vídeo y análisis posterior	■	▲	▲	▲
Resultados del proceso de aprendizaje de los alumnos	■	■	■	■
Contraste de experiencias	■	■	■	■
Resultados del proceso de evaluación de la inspección	▲	■	■	■

El signo ■ indica que es muy adecuado para ese tipo de contenidos. El signo ▲ expresa que permite también evaluar dichos contenidos.

7. Los supuestos, fundamentos o fuentes en que se apoya la elaboración del currículum

Para elaborar el proyecto curricular, es decir, para dar respuesta a las cuatro cuestiones que son sus componentes (y que hemos desarrollado especialmente en el parágrafo anterior), hay que apoyarse en diferentes fuentes y fundamentaciones, pero que deben confluir integradas con ese propósito. Bien lo ha dicho César Coll: "El primer eslabón en la compleja cadena de problemas que es inevitable afrontar y resolver en el proceso de elaboración de un diseño curricular concierne a las fuentes. ¿Dónde buscar la información necesaria para precisar las intenciones —objetivo y contenidos— y el plan de acción a seguir en la educación escolar?"[15]

Si bien es frecuente hablar de "fuentes" del currículum, estimo que también hay que hablar de supuestos o fundamentos, ya que en todo ello se sustenta la elaboración del currículum, a saber:

- fuentes epistemológicas o disciplinares
- fuentes históricas (lo que ha sido la práctica pedagógica)
- fuentes pedagógicas
- fuentes socio-antropológicas
- fuentes psico-educativas
- fundamentación filosófica

En cuanto a la fundamentación **epistemológica o disciplinar**, sin lugar a dudas es la fuente más importante en cuanto al conocimiento que se ha de tener de cada una de las disciplinas. Consiste en establecer cuáles son los conocimientos esenciales de una determinada ciencia o disciplina y de los enfoques y paradigmas que admite la comunidad científica en ese momento histórico. Para esta tarea hay que recurrir a especialistas que "están al día" en sus respectivos campos.

Al hablar de fundamentación o fuente **histórica**, queremos señalar la necesidad de hacer un examen, estudio o análisis de

cuál ha sido la práctica educativa durante un período determinado. Y esto por una razón elemental: nunca se ha de partir de cero, y aun cuando se considere como no válida una parte de lo que se hacía, también se debe tener en cuenta la experiencia derivada de la práctica docente en la institución educativa.

Cuando aludimos a las fuentes **pedagógicas** nos referimos básicamente al modelo educativo que sirve como marco referencial a todo el sistema educativo. Todo currículum expresa una concepción educativa; tanto más coherente será, cuento mejor se conozcan esos fundamentos.

Ningún currículum puede elaborarse desconectado de la sociedad en la que se ha de realizar esa práctica educativa: de sus problemas, necesidades, conflictos y consensos, en fin, de sus características. Esta fuente de elaboración del currículum está vinculada a un problema que viene considerándose desde hace varias décadas, acerca de ¿cómo establecer un puente entre la escuela y la vida?, y de manera más concreta, ¿cómo evitar la disociación entre la actividad educativa y lo que el niño o adolescente hace fuera de la institución escolar? Para abordar esta problemática, hay que recurrir a las fuentes **socio-antropológicas.**

Respecto de las fuentes **psico-pedagógicas**, éstas incluyen los aportes que proporcionan tanto la psicología como la pedagogía y que sirven para encauzar toda la estrategia del proceso de enseñanza-aprendizaje. De manera explícita o implícita, todo currículum se apoya en una teoría del aprendizaje (que es un problema básicamente psicológico), y de la cual se deducen los aspectos operacionales que orientan la forma que se considera más eficaz para el logro de los objetivos educacionales (y esto concierne básicamente a la pedagogía).

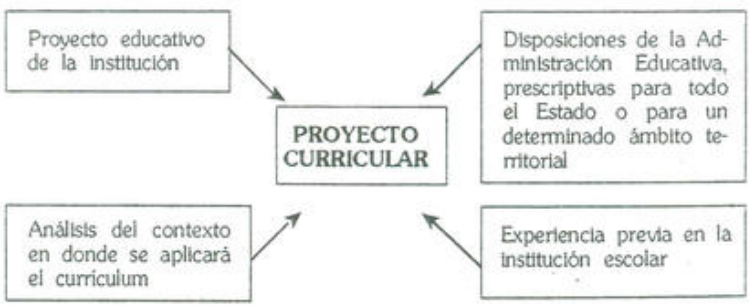
Por último hacemos referencia a la **fundamentación filosófica,** aludiendo a la cosmovisión, principios y valores

que expresan el modelo de hombre y de sociedad que se pretende realizar a través de un modelo educativo. Esto también expresa, en alguna medida, el proyecto de país o sociedad que se quiere.

Cuando se trata de elaborar el proyecto curricular de una institución educativa, hay que recurrir a cuatro fuentes principales:

- El currículum base expresado en las disposiciones que prescribe la Administración Educativa.
- El proyecto educativo del centro o planificación de la institución educativa.
- El análisis del contexto en que se ha de aplicar el proyecto.
- La práctica educativa que se ha tenido en la institución educativa.

Fuentes para elaborar el proyecto curricular


Proyecto educativo de la institución
Disposiciones de la Administración Educativa, prescriptivas para todo el Estado o para un determinado ámbito territorial
PROYECTO CURRICULAR
Análisis del contexto en donde se aplicará el currículum
Experiencia previa en la institución escolar

8. El *rol* de los docentes en la elaboración del proyecto curricular

Ante todo ha de quedar bien claro que el modelo educativo dentro del cual se enmarca la elaboración del proyecto curricular a nivel de institución educativa, ofrece una forma de respuesta, "en el campo de la organización de los estudios, a las necesidades de pluralismo metodológico y de participación... Los planes rígidos representan la idea de camino único para alcanzar un objetivo... Frente a los planes únicos, uniformes y rígidos, la flexibilidad curricular no es otra cosa que la expresión programática de la variedad de instrumentos y de formas que el hombre de hoy admite para alcanzar un resultado... La flexibilidad curricular, sin embargo, no es solamente la expresión de la idea de la flexibilidad del método científico. También lo es de la participación personal. La participación supone, en efecto, el tener algo distinto que aportar, algo propio que llevar a la comunidad educativa a la que se pertenece y algo propio que buscar en esa comunidad".(16) Hay, pues, una idea central, en cuanto al *rol* de los docentes, dentro del modelo curricular: es la idea de participación.

Ahora bien, en la práctica, el *rol* de los docentes en la elaboración del proyecto curricular, se ha movido entre dos extremos:

- la adaptación mecánica, rutinaria y formal de lo que viene hecho o establecido y,

- una actuación activa/creativa, que transforma al docente en agente de desarrollo curricular.

Este último es el propósito que se busca en el marco general de esta propuesta, aunque en muchos casos no se logre. Lo cierto es que, aun cuando existe todo un camino a recorrer para mejorar la participación y motivación de los maestros y profesores en esta tarea, la propuesta de

elaboración del proyecto curricular en una institución educativa es un antídoto contra la esclerotización de la función docente.

En muchos profesores de la llamada "escuela tradicional" la programación de sus prácticas pedagógicas se reduce a respuestas estereotipadas, expresadas en el programa de la asignatura que es el "resultado de un tratamiento burocrático de un saber o de un acervo cultural". En este punto, Luis del Carmen ha hecho una observación muy atinada: "Se ha puesto de manifiesto, dice, que la calidad de la enseñanza está directamente relacionada con la capacidad de los equipos para elaborar conjuntamente opciones creativas y adecuadas a sus contextos." Y añade más adelante: "En la medida en que el equipo de un centro haya analizado su contexto y su realidad concreta, se haya definido en torno a sus supuestos pedagógicos y haya organizado el centro de forma funcional y participativa, tendrá una base de referencia que le permitirá orientar y ubicar opciones más concretas. Por otra parte, gozará de una experiencia en equipo, que facilitará el desarrollo de otras tareas.."[17]

Queda claro, pues, en el texto que acabamos de transcribir, que la elaboración del proyecto curricular no sólo tiene como resultado y producto la elaboración del proyecto, sino que sirve de base y adiestramiento para otras actividades y realizaciones que pueden llevarse a cabo colectivamente. No es poco re-educarnos para salir de nuestro accionar individualista y comenzar a practicar el trabajo en equipo, que es mucho más que trabajar juntos.

Pasos en el proceso de elaboración del proyecto curricular

Bibliografía citada

1. COLL, César **Psicología y currículum**. Barcelona, Paidós, 1980.
2. MAURI, Teresa **"Currículum y enseñanza"**, en **El currículum en el centro educativo**. Barcelona, ICE/Horsori, 1990.
3. Ídem.
4. COLL, César **op.cit.**
5. Ídem.
6. AUSUBEL,D.P. **Educational Psychology: A congnition View**, Helt, Rinehart and Wiston, Nueva York, 1968.
7. NOVAK, J.D. **Human Constructivism: Toward Unity of Psychological and Epistemological Meaning Making**. Nueva York. Ithaca, 1987.
8. DEL CARMEN, L. y ZABALA, A. **Guía para la elaboración, seguimiento y valoración de Proyectos Curriculares de Centro**. Madrid, Cide, 1991.
9. DEL CARMEN, L. y ZABALA, A. **"El proyecto curricular de centro. El currículum en manos del profesional"**, en **Del proyecto educativo a la Programación del Aula**. Barcelona, Graó, 1992.
10. COLL, César **op.cit.**
11. DEL CARMEN, L. ZABALA, A. **op.cit.**
12. Ídem.
13. Ídem.
14. PASEL, Susana **Aula-taller**. Buenos Aires, Aiqué, 1988.
15. COLL, César **op.cit.**
16. Universidad Católica de Valparaíso **Sobre la flexibilidad curricular**. Valparaíso, Boletín Nº 2 1968.
17. DEL CARMEN, Luis **"El proyecto curricular de centro"**, en **El currículum en el Centro Educativo**. Barcelona, ICE/Horsori, 1990.

Anexo I

Esquema de las decisiones del proyecto curricular

¿Qué enseñar?

- Adecuación al contexto de los objetivos generales de etapa del currículo oficial, atendiendo a la realidad educativa del centro y a las opciones contempladas en el proyecto educativo del centro.
- Adecuación de los objetivos generales y de los contenidos de cada una de las áreas del currículo oficial, atendiendo a la realidad educativa del centro.

¿Cuándo enseñar?

- Secuencia por ciclos o cursos de los objetivos y contenidos de cada área (secuencia intercíclos), en función de la adecuación realizada sobre los objetivos generales y los contenidos.
- Previsiones generales sobre la organización y temporalización de los grandes núcleos de contenidos de cada área seleccionados para cada ciclo (secuencia intracíclos).

¿Cómo enseñar?

- Criterios y opciones básicas de metodología didáctica que pueden afectar el conjunto de las áreas del ciclo o sólo a algunas áreas.
- Opciones metodológicas propias de cada área.
- Decisiones sobre agrupamientos de alumnos.
- Decisiones sobre organización de tiempos y espacios.
- Materiales curriculares y recursos didácticos básicos que van a utilizarse para trabajar los contenidos de cada una de las áreas en los diferentes ciclos y cursos, y criterios de uso.

¿Qué, cuándo y cómo evaluar?

- Elaboración de los criterios de evaluación por ciclos atendiendo a los criterios de evaluación de la etapa que figuran en el currículo oficial y a las decisiones tomadas sobre cada uno de los ciclos en el resto de apartados del proyecto.
- Procedimientos, instrumentos y calendario aproximado para evaluar la progresión de los aprendizajes de los alumnos a lo largo del ciclo.

- Modelo de informe de evaluación sobre la progresión de los aprendizajes de los alumnos a lo largo del ciclo, especificando el procedimiento para su elaboración, el calendario aproximado y cómo será comunicado a los padres y a los propios alumnos.

- Procedimientos, instrumentos y calendario aproximado para evaluar la práctica docente, revisar las programaciones e introducir las correcciones oportunas.

- Criterios para decidir la promoción de los alumnos de un ciclo al siguiente (o, en su caso, de una etapa a la siguiente).

- Actuaciones pedagógicas previstas en el caso de los alumnos que no alcanzan el nivel establecido en los criterios de evaluación por ciclos, tanto si promocionan como si no promocionan el ciclo siguiente de la etapa.

Orientación y tutoría

- Líneas de actuación de los profesores de área, de los tutores y de los departamentos de orientación para llevar a cabo la orientación educativa.

- Líneas de actuación de los profesores de área, de los tutores y del departamento de orientación para llevar a cabo la orientación académica y profesional.

Medidas específicas de atención a la diversidad

- Definición de las materias optativas que va a ofrecer el centro, así como de los horarios y espacios en los que se impartirán.

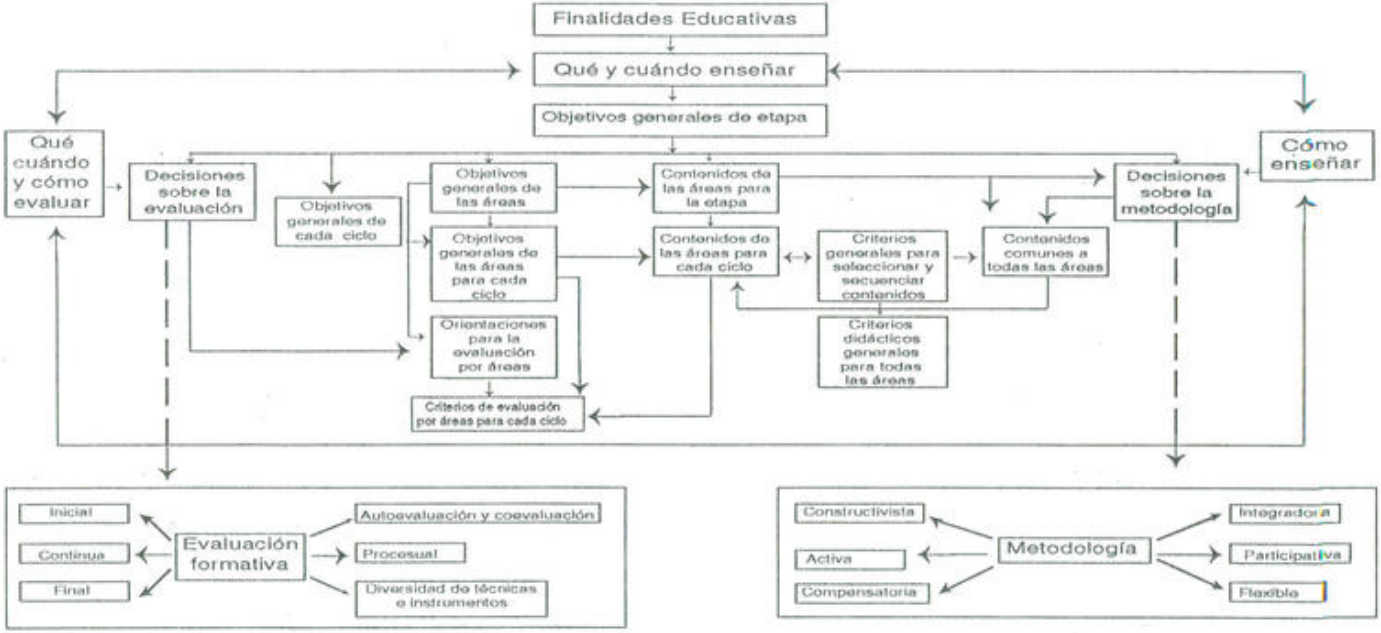
- Contenido de los programas de diversificación y de las condiciones de acceso a ellos.

- Tratamiento específico de la multiculturalidad, cuando ésta sea uno de los rasgos distintivos del centro.

- Adaptaciones para alumnos con necesidades educativas especiales, organización de tiempos, materiales y apoyos.

Anexo 2

Estructura del proyecto curricular para la educación primaria



A modo de epílogo

EDUCACIÓN Y PROSPECTIVA

No podemos conocer con alguna certeza más que el pasado, pero sin poderlo cambiar; tenemos, en cambio, libertad y poder para cambiar el futuro, pero sin conocerlo.

Bertrand De Jouvenal

Si el destino de la humanidad está en nuestras manos, también está en tus manos. Abriguemos la esperanza de que estén limpias.

Ervin Lazlo

En medio de los problemas e inquietudes cotidianas, la preocupación por el futuro se impone cada vez con mayor intensidad, a mayor cantidad de personas. Este interés por el futuro no sólo surge porque allí pasaremos lo que nos queda de vida, sino porque allí vivirán nuestros hijos y las generaciones venideras que ocuparán nuestro pequeño rinconcito cósmico: la Tierra.

Con el transfondo de los problemas coyunturales de tipo económico, social y político, siempre aparecen los interrogantes sobre el futuro, sobre todo desde que sabemos que, desde la mitad del siglo XX, somos la primera generación en la historia de la humanidad que tiene el triste privilegio de poder terminar con la especie humana y hasta de extinguir todo rastro de vida en la Tierra, ya sea por el holocausto nuclear, ya sea por la catástrofe ecológica. Tenemos, pues, posibilidades de un futuro en donde no quede nadie para lamentarse del presente y del pasado, y nadie, obviamente, que pueda pensar en el futuro. Esta afirmación que aparece como catastrofista o apocalíptica nos conduce —como se verá más adelante— a dar sentido a las reflexiones de este epílogo.

No sólo somos la primera generación en la historia del hombre que puede destruirse como especie, somos también la primera generación en la historia del mundo que, gracias al fabuloso desarrollo de las fuerzas productivas y de las posibilidades que nos abren la ciencia y la tecnología, que

podría terminar con el hambre y con el subdesarrollo, y que podría realizar las grandes propuestas que la UNESCO y la OMS formularon en los últimos años del siglo XX: educación para todos, salud para todos.

Sin embargo, hoy (enero de 1993) cuando escribo este epílogo y tengo presente a Somalia, a la ex Yugoslavia, a Irak, a las luchas fratricidas en Angola, en la ex URSS, al ya viejo conflicto entre dos pueblos semitas (palestinos y judíos)..., la alegría que nos produce el retorno de exhiliados guatemaltecos a su tierra, o la euforia de algunos por el nuevo clima moral que podría significar la presidencia de Clinton, no equilibran la balanza: hambre, guerras, destrucción, xenofobia, racismo... dan "tonalidad" a este momento histórico. Y en esa situación pienso cuán tremendo es el desafío que tiene la educación o, para ser más preciso, la tarea de educar. Y si quisiéramos concretarlo aún más, tendríamos que hacer referencia al desafío que confronta cada docente. Cada uno de ellos, con una responsabilidad de importancia y con un reconocimiento social insignificante.

> *El futuro no se corresponde con ninguna visión fatalista sino que, por el contrario, se construye cada día que pasa, con todo género de decisiones en pugna, a nivel individual, de grupo y de la sociedad en su conjunto.*
>
> ***Ramón Tamanes***

Lo que va a ocurrir en el porvenir no es inevitable (cualquiera sea el pronóstico). Tenemos el desafío de hacerlo mejor, y tenemos que asumir ese desafío aun en la incertidumbre de lo que nos espera. Por eso el problema del futuro no es ajeno a la educación, sino que hace a su esencia misma. Pero he aquí una pregunta fundamental: **¿para qué futuro educamos?** No podemos responder esta pregunta, si antes no sabemos **cuál es el futuro que queremos.** De esta pregunta surgen otros interrogantes: ¿en qué se apoya el

modelo de futuro que deseamos?, ¿se trata de una extrapolación del presente o de la invención de algo nuevo? Cualquiera sea la respuesta a esta cuestión, es necesario plantearse el problema: ¿con qué medios y cómo construir ese futuro? Y para no soñar en lo que vendrá sin hacer nada ahora, otra cuestión: ¿qué hacer, hoy y aquí, para construir un futuro que suponga algo nuevo y mejor para el desarrollo humano?

La respuesta a estas cuestiones presupone una visión de un futuro que sea, a la vez, deseable y viable. Esto se apoya en una cosmovisión o ideología que configura los supuestos del horizonte utópico. Hablamos de horizonte utópico porque, si bien tenemos que pensar el futuro partiendo de la problemática del tiempo presente y de sus exigencias inmediatas, no podemos quedarnos en ello, concibiendo la construcción del futuro conforme al sistema de valores vigentes en nuestra sociedad, donde "lo bueno" y "lo valioso" son sinónimo o equivalente de "tener más". Se trata de inventar el futuro, pensándolo desde nuevos valores, anunciándolo desde los valores que ahora comenzamos a encarnar. Hay que inventar y elegir un futuro más humano. Varsaski hace años expresó esta preocupación con las siguientes palabras: "Los planes de desarrollo se limitan a proponer listas de proyectos especiales y tasas de crecimiento global, en el marco de referencia de la sociedad actual, que se acepta implícitamente." Y en otro pasaje agrega: "Conformarse con proponer una alta tasa de crecimiento es en esencia pedir 'más de lo mismo' socialmente, lo cual puede ser suficiente definición para quienes estén satisfechos con este sistema social, pero no para quienes quieren cambiarlo."(1)

A partir de estas reflexiones y apuntando a los códigos de civilización subyacentes, queremos destacar el hecho de que, en medio de una gran variedad de modos de ser y hasta de aparentes diferencias o de diferencias reales pero secundarias, y más allá de países y culturas, existen rasgos fundamentales y actitudes que configuran un estilo de vida estructurado con normas, valores y significaciones que giran en torno al tener

más dinero, disponer de mayor cantidad de bienes y consumo, y alcanzar un mayor *status* hecho tangible con el *confort* y el bienestar. A nivel de actitudes y decisiones personales, las motivaciones para el logro de estos objetivos se expresan en los ideales de "avanzar", "triunfar", "llegar", en fin, como se dice hoy, de "trepar la pirámide" para tener *status*, lo que equivale a definir la realización personal por el "tener".

Si el problema se examina a nivel global —es decir, a nivel de países—, lo que les preocupa es "progresar", "avanzar", "modernizarse", "crecer", "desarrollarse" y, en última instancia, "transformarse en una potencia" (si el país da para ello). Todo esto justificado por la religión del crecimiento económico, y atraídos por la superstición del incremento del PNB (Producto Nacional Bruto) que se ha transformado en el indicador universal del crecimiento y parámetro del desarrollo del bienestar y del progreso. En uno y otro nivel subyace la misma concepción del mundo. Y en ambos niveles también el "progresar" y "avanzar" exigen un preguntarse "hacia dónde" y "para qué". Sólo así, formuladas estas cuestiones explícitamente podemos comprender el sentido y significado que tiene todo ello, pues suponemos —y esto nos parece obvio— que "tener más", "desarrollarse", no es un fin en sí mismo, es para algo: ¿para qué? Al escribir o leerse estas consideraciones parecían obvias. Sin embargo, este problema no suele plantearse. Hay un supuesto que es una especie de religión o dogma del hombre moderno: la idea del crecimiento, y del tener cosas lo que hace innecesario preguntarse acerca del para qué.

La inevitable pero casi siempre soslayada pregunta: **educación** ¿para qué?, ¿qué tipo de **educación?**, obliga a plantearse el problema de la concepción del hombre, de la sociedad, de la historia y del mundo, y, ¿por qué no?, del sentido de la existencia. Vale decir, supone explicitar la concepción del mundo o cosmovisión que subyace en toda propuesta **educativa**.

Más que por autocrítica intelectual, por experiencia histórica ha ido creciendo el cuestionamiento a la idea del

crecimiento indefinido. Hoy hay desencanto por el desarrollismo y dudas sobre la idea de progreso, habida cuenta de los frutos o resultados que ponen de manifiesto las sociedades industrializadas, tecnocráticas y de consumo. Como consecuencia de ello se ha comenzado a ver que la estrategia de un crecimiento económico sostenido e indefinido lleva a un absurdo radical: no es posible un crecimiento ilimitado en un mundo limitado. Esta situación límite se hace inquietante para el hombre de hoy y es un riesgo para las futuras generaciones.

De este modo, el modelo de sociedad, los estilos de desarrollo y los valores de civilización que los inspiran, comienzan a ser cuestionados, si bien hasta no hace mucho habían sido aceptados como naturales en sus metas y en su funcionamiento. Nuestro gran desafío es la *construcción de una utopía basada en la razón*, como diría Aurelio Peccei; esta "invención social" es algo que no está descrito en ningún libro, pero tampoco está fuera del alcance de las posibilidades humanas.[2]

Una propuesta de esta naturaleza necesita de respuestas creativas en todos los ámbitos, en el de la educación inclusive. Es un aspecto central en toda reforma educativa y al que, a menudo, no se le presta suficiente atención: las **finalidades de la educación**. ¿Qué tipo de hombre/mujer queremos formar? ¿Para qué tipo de sociedad?... No podemos responder a estos interrogantes copiando o pensando encerrados en la perspectiva de lo existente. Hay que concebir respuestas a partir del supuesto de que es posible otro tipo de civilización y que a través de la educación podemos ayudar a inventar un futuro que no sea más de lo mismo, de lo que hoy es el presente.

Esto implica una ruptura con lo que ha sido; supone un salto cualitativo, que no se hace con un "partir desde cero" (como si el mundo no existiese antes de nosotros), ni se hace con imaginerías o delirios ideológicos, sino con la capacidad

de pensamiento utópico que inventa un futuro diferente, a partir de las condiciones actuales. Valga, pues, todo lo anterior para poner de manifiesto la necesidad de vincular educación y prospectiva. Los estudios prospectivos son particularmente convenientes en la esfera de la educación, se dijo en un documento de la UNESCO de hace un cuarto de siglo, habida cuenta que los efectos de la educación son muy lentos. Ajustando los datos que aparecen en ese documento, podemos afirmar que las escuelas de hoy forman los hombres del año 2025, y que las escuelas normales forman los maestros que, a su vez, formarán a los hombres de mediados del siglo XXI... Para todo esto, debemos tener una idea del tipo de hombre que desearíamos que se produjese en las próximas generaciones, y tomar las disposiciones apropiadas en ese sentido [3], a fin de orientar lo probable y dar espacios a lo imprevisible.

No sabemos bien cómo serán las mujeres y los hombres de mediados del siglo XXI, pero sí sabemos hoy que, frente a la globalización, interdependencia y carácter mundial de los problemas, educar a los niños y a los adolescentes para vivir en el siglo XXI, supone aprender a pensar y vivir en la era planetaria. He aquí algunos puntos para la reflexión acerca de un futuro posible y deseable.

Aprender a pensar en la era planetaria supone:

- Saber pensar en un "mundo de complejidad creciente y de comprensión retardada", lo que exige, a su vez, forjar un modo de pensar capaz de pensar esa complejidad, y que Edgard Morin [4] llama el tránsito del paradigma de la simplicidad al paradigma de la complejidad. Sólo así podremos superar las supersimplificaciones del pensamiento reductor/disyuntivo/maniqueo y del pensamiento escolástico, dogmático y sectario de las grandes doctrinas o teorías que pretenden tener respuesta para todo y para todos.

- Aprender a pensar la propia realidad, más que pensar los libros; es importante leer, pero mucho más importante es pensar la existencia. En nuestro sistema educativo hay demasiado texto sin contexto; ello produce papagayos culturales, pero no personas capaces de transformar su mundo.

- Desarrollar una capacidad de abordaje sistémico de la realidad que permita asumir la unidad, multiplicidad, totalidad, diversidad y complejidad de la realidad, habida cuenta que ésta es sistémica, sus problemas son sistémicos (interrelacionados entre sí) y que la solución de los problemas supone o necesita de un enfoque sistémico.

- Saber pensar desde la incertidumbre y la perplejidad en una interpelación permanente capaz de asumir la biodegradabilidad de los conocimientos y la actitud de apertura para reformular permanentemente su propio pensamiento.

- No aferrarse a discursos que ya no tienen que ver con la realidad; para ello hay que renegar de ciertos esquemas mentales que nos tienen prisioneros. Un pedagogo no puede formar a los hombres y mujeres del siglo XXI con esquemas del siglo XIX, ni siquiera con esquemas que eran válidos a mediados de nuestro siglo.

Aprender a vivir en la era planetaria supone:

- Ante todo, asumir la responsabilidad personal de todo hombre, por todo lo que pasa en nuestro planeta. Frente a los graves problemas ecológicos que confrontamos y que están arruinando nuestro más importante patrimonio, la Tierra como ecosistema de vida, surge como necesidad perentoria la educación ambiental y crear en los niños y los adolescentes una actitud vital

que supone el desarrollo de la sensibilidad ecológica y la toma de conciencia de que no tenemos mas que una Tierra y que somos parte de esa Tierra. Además, compañeros en la misma nave espacial. Es un crimen contra la humanidad hipotecar nuestro futuro y las virtualidades ecológicas del planeta. Hoy y aquí, a cada uno de nosotros le concierne el futuro de todo lo que vive en nuestro "rinconcito cósmico", que es la Tierra.

- Además, tenemos que aprender a vivir en comunión con la naturaleza, precondición para saber vivir en fraternidad con los seres humanos. A este respecto conviene recordar lo que decía sabiamente un jefe indio: "Todo lo que le ocurre a la Tierra le ocurrirá a los hijos de la Tierra."

- A la vista de todo ésto, hay una exigencia que emerge claramente: la necesidad de una ética planetaria:

— que lleve a una solidaridad intergeneracional y diacrónica; el futuro de los que habitarán la Tierra nos concierne a cada uno; los bienes y recursos de la Tierra pertenecen también a las generaciones que vendrán;

— que reemplace la idea darwiniana de la supervivencia del más apto y más listo (a veces también el más cínico, oportunista y amoral), por la supervivenca de los más cooperativos y solidarios;

— que sea respuesta a las exigencias que la vida nos reclama en cuanto seres humanos que con-vivimos con otros seres vivos (humanos, animales, árboles, plantas, insectos...) y con la naturaleza toda y con la misma madre Tierra que nos mantiene, acoge, y en cuyo seno somos y estamos.

- Educarnos para la paz, conforme a aquello que se dice en el Preámbulo de la UNESCO: la paz se construye en

> la mente y en el corazón de los hombres y mujeres. Al hablar de paz, vamos más allá del concepto de ausencia de guerra; se trata de la armonía con todo lo existente y el gozo de la vida que ello produce. Primero paz con uno mismo, para irradiar la paz y la armonía en las relaciones interpersonales, comenzando por la familia, el entorno inmediato, para trascender a los diferentes ámbitos de la sociedad, hasta la humanidad en su conjunto.

Educar para la paz es educar para la comprensión y respeto intra e inter-personal: respeto a la pluralidad de opciones, lo que supone la exclusión de todo sectarismo, de todo fanatismo. Ser coherente con la propia opción y al mismo tiempo abierto a todo nuevo camino. También exige comprensión y respeto inter-cultural: el etnocentrismo, el racismo, la xenofobia y los nacionalismos exacerbados, promueven la percepción del otro o de los otros como algo diferente, inferior, peligroso, potencialmente enemigo. La educación para la paz es de manera especial respeto a las diferentes culturas y respeto entre los pueblos. Sin embargo, en nuestra civilización estamos atrapados en un juego trágico: la hegemonía de unos sobre otros, la ley del más fuerte y del hecho consumado. Hemos militarizado las mentes y los corazones, al punto de configurar una manera de pensar que ve como natural la resolución violenta de los conflictos. Incluso para acallar las armas, lo hacemos oponiendo a las armas otras mas poderosas, destructivas y sofisticadas. Hay que desmilitarizar las mentes y los comportamientos; mientras sigamos aceptando que las fuerzas armadas y las armas son una necesidad y la carrera armamentista, una especie de fatalidad para disuadirnos de la guerra, estaremos todavía en la pre-historia de la humanidad. Señalamos, por último, sin agotar todas las formas de comprensión y de respeto mutuo, la necesidad de una educación no sexista que supere las formas machistas de la dominación en las relaciones de varón-mujer, ya sea en los libros de texto, en los juegos infantiles y en el comportamiento de los docentes en su relación con

los alumnos de diferente sexo... No hay camino para la paz: la paz es el camino, como nos recordara Gandhi.

Para pensar y vivir en la era planetaria, debemos tener conciencia de nuestro puesto en el cosmos, sabiendo de nuestra finitud y pequeñez, dentro de un cosmos en expansión desde hace 15.000 millones de años. Y nosotros, en nuestro pequeño planeta azul, en un sistema solar "en las afueras" de nuestra galaxia, entre millones de galaxias. En esa inmensidad, que pensaria nos da vértigo, la finitud de todos y cada uno de nosotros, en quienes hay un valor máximo y absoluto: **el valor de la vida**, de toda vida, de los seres humanos, de los animales, de los pájaros, de los insectos, de los árboles, de las plantas, de la Tierra misma. Un ética planetaria y una conciencia cósmica es lo que nos debe llevar a vivir en armonía con el todo.

Toda educación, si de verdad se preocupa por potenciar al ser humano, debe llevar por último a una apertura a la trascendencia. A preguntamos sobre las cuestiones básicas de la existencia: ¿de dónde venimos?, ¿hacia dónde vamos?, ¿cual es el sentido de la vida?... Cada uno ha de dar **su** respuesta y esto implica determinadas opciones. Pero no habrá opciones personales auténticas sin respeto a las otras opciones. Respetar es no exigir, ni obligar, ni agredir, ni manipular; es permitir que el otro sea de acuerdo con sus propias opciones y convicciones.

Y terminamos nuestro epílogo, volviendo al tema de prospectiva y educación, o si se quiere, de **la necesidad de una perspectiva prospectiva en la consideración de los problemas educativos**, para disponer de un horizonte utópico hacia donde queremos marchar. Ésta no es una cuestión ajena al tema central de este libro, aunque a algunos pudiera parecerle. La educación debe asumir —como una cuestión que le es sustancial— toda la problemática de construcción del futuro. Consecuentemente, el planeamiento educativo (como se decía en los años 60) o la programación

de las prácticas educativas (como se dice hoy) no se pueden limitar —como suele hacerse con frecuencia— a definir metas y objetivos, a elaborar el proyecto educativo de la institución escolar o el proyecto curricular del centro, o a programar las actividades del aula...; hay que saber **a dónde se quiere llegar**. Dentro de ese marco hemos de considerar todos los aspectos de la concepción, los métodos y la práctica educativa, si es que queremos ser capaces de concebir un porvenir que no sea mera prolongación del pasado, ni una simple extrapolación a partir del presente. Es un porvenir que hay que imaginar y crear. Como nos recuerda Garaudy, "para transformar el mundo no se precisa de una predicción del futuro, sino de una invención del porvenir".[5] Y ello ha de hacerse a la luz de un concepto del hombre y de la sociedad que ponga en tela de juicio los supuestos subyacentes y las finalidades de la civilización fáustica en que vivimos y somos. El futuro es una esperanza, y la "esperanza no puede deducirse de ninguna experiencia. Todo lo contrario, se da un permanente conflicto entre la experiencia y la esperanza. Porque la primera no se apoya sino en el pasado y en el presente, mientras que **la esperanza** es la anticipación militante del porvenir".[6] Ojalá que podamos ser hombres y mujeres de esperanza, en tiempo de crisis y de incertidumbre.

No se puede decir que la esperanza
exista
o no exista,
porque es como los caminos
que recorren la Tierra.

Al principio no hay caminos,
pero cuando muchos hombres
marchan en la misma dirección
surge el camino.

Lu Shin

Bibliografía citada

1. VARSASKI, Oscar **Proyectos nacionales**. Buenos Aires, Periferia, 1971.
2. PECCEI, Aurelio **The limits to Growth in Perspective**. Estrasburgo, Consejo de Europa, 1973.
3. UNESCO **Conferencia Internacional sobre planeamiento de la educación**. París, 1968.
4. MORIN, Edgard **Para salir del siglo XX.** Barcelona, Kairós, 1982.
5. GARAUDY, Roger **Palabra de hombre.** Madrid, Edicusa, 1976.
6. Ídem.

Se terminó de imprimir en el mes de abril de 1994 en el Establecimiento Gráfico LIBRIS S.R.L.
MENDOZA 1523 (1824) • LANÚS OESTE
BUENOS AIRES • REPÚBLICA ARGENTINA